

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MARIANA YOKOYA SIMONI

**A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO EM MESAS DE NEGOCIAÇÃO E NAS URNAS: OS
DIÁLOGOS DE PAZ DO GOVERNO COLOMBIANO COM AS FARC-EP**

BRASÍLIA

2019

MARIANA YOKOYA SIMONI

**A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO EM MESAS DE NEGOCIAÇÃO E NAS URNAS: OS
DIÁLOGOS DE PAZ DO GOVERNO COLOMBIANO COM AS FARC-EP**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de Doutora em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Internacional Comparada.
Orientadora: Profa. Dra. Maria Helena de Castro Santos.

BRASÍLIA

2019

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

YY54j Yokoya-Simoni, Mariana
A Justiça de Transição em Mesas de Negociação e nas Urnas
os Diálogos de Paz do Governo colombiano com as FARC-EP /
Mariana Yokoya-Simoni; orientador Maria Helena Castro
Santos. -- Brasília, 2019.
464 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Relações Internacionais) -
Universidade de Brasília, 2019.

1. Justiça de transição. 2. Processos de paz. 3.
Negociações de paz. 4. Colômbia. 5. Forças Armadas
Revolucionárias da Colômbia (FARC). I. Castro Santos, Maria
Helena, orient. II. Título.

MARIANA YOKOYA SIMONI

**A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO EM MESAS DE NEGOCIAÇÃO E NAS URNAS: OS
DIÁLOGOS DE PAZ DO GOVERNO COLOMBIANO COM AS FARC-EP**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de Doutora em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Internacional Comparada.

Tese aprovada, com louvor, em 18 de dezembro de 2018.

Banca Examinadora

Profª. Dra. Maria Helena de Castro Santos
Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília

Prof. Dr. José Otávio Nogueira Guimarães - Examinador
Departamento de História, Universidade de Brasília

Prof. Dr. Emílio Peluso Neder Meyer - Examinador
Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais

Profª. Dra. Norma Breda dos Santos - Examinadora
Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília

Professora Doutora Maria Izabel Valladão de Carvalho - Suplente
Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

À dedicação, à paciência e ao extraordinário olhar metodológico, minha querida orientadora, Profa. Maria Helena de Castro dos Santos.

Aos conhecimentos sobre história, memória e verdade, Prof. José Otávio Nogueira Guimarães, e sobre direito e constitucionalismo, Prof. Cristiano Paixão, a quem agradeço as importantes contribuições apresentadas por ocasião do Exame de Qualificação, realizado em maio de 2017.

Aos valiosos ensinamentos sobre processo decisório, Profa. Maria Izabel Valladão de Carvalho, em nome de quem aproveito para agradecer a todo o Corpo Docente e aos funcionários do Instituto de Relações Internacionais (IREL) da Universidade de Brasília.

À minha casa de formação acadêmica, a Universidade de Brasília e a todos os seus funcionários e colaboradores.

Aos esforços abnegados, a equipe do Observatório da Rede Latino-americana de Justiça de Transição (RLAJT), de que tive a honra de fazer parte entre 2014 e 2016 e estar trabalhando ao lado de Ana Carolina Couto, Esther Weyl, Mariana Fioravanti e Maria Pia Guerra, entre outros pesquisadores.

À possibilidade de debater no ambiente acadêmico colombiano, Prof. Lorenzo Acosta e Grupo de Estudo *Memoria histórica del conflicto armado colombiano*, do Instituto Colombiano de Antropologia e História (ICANH), que acompanhei por Skype entre 2015 e 2017.

À calorosa acolhida durante as minhas pesquisas de campo de campo em Bogotá, queridos amigos Bertha Gadelha, Rodrigo Abreu, Camilo Prates, Daniela Mombach, Natália Shimada e Martín Camilo.

Ao apoio e à orientação na dupla jornada de trabalho e de estudos, agradeço especialmente a Emb. Eugênia Barthelmess, o Emb. Maurício Lyrio, o Emb. Eduardo Saboia, o Emb. Júlio Bitelli, a Emb. Maria Elisa Berenguer, o Emb. Paulo Campos, o Emb. Benoni Belli, o Min. Luís Fernando de Carvalho, o Min. Manuel Montenegro, o Min. Audo Faleiro, o Min. Pedro Saldanha, o Min. Luiz Claudio Themudo, a Cons. Ana Luiza Membrive, o Cons. Kassius Pontes, o Cons. Thiago Poggio, o Cons. Ronaldo Amaral, o Sec. Eduardo Frighetto e o Sec. Guto Velho.

Aos ouvidos sempre disponíveis para escutar sobre Colômbia nas horas vagas, queridos colegas e amigos, Maria Luiza França, José Roberto Alfaia Júnior, Carlos Dias,

Guilherme Quintão, François Weigel, Ricardo Poletto dos Santos, Guilherme Sorgine e Mateus Xavier.

Por compartilhar seus conhecimentos e suas experiências, por meio de entrevistas e conversas sem as quais esta tese não teria sido possível, Sra. Juanita Goebertus, Sra. Juanita León, Sra. Catalina Díaz, Sra. Silvia Delgado, Sr. Juan Carlos Heano, Sr. Yesid Reyes, Sr. Mario Puerta, Sr. Eduardo Álvarez, Sr. Enrique Santiago, Sr. Diego Martínez, Sr. Camilo Villa, Sra. Camila Moreno, Sr. Henry Acosta, Sra. Angelika Rettberg, Sra. Heidi Abuchaibe, Sr. Mario Aguilera, Sr. Carlos Nasi, Sr. Alonso Tobon, entre muitos outros acadêmicos e especialistas.

Ao comprometimento com a justiça de transição, autoridades e professores do Curso sobre Processos de Paz e Justiça de Transição, organizado pelo *International Center for Transitional Justice* e pelo *Barcelona International Peace Center*, em junho de 2016, em Barcelona.

Aos amigos com a mesma paixão pela busca do conhecimento, Aline Chianca Dantas, Arthur Rocco, Matheus Soares, Léo Lameiras, Luiza Cerioli, Bruno Valim, Angélica Szucko, Ana Mauad e demais colegas que tanto admiro do Programa de Pós-Graduação do IREL.

Aos amigos de sempre, Gustavo Reple, Cristina Marques, Fernando Favini, Fernando Bezzi, Juliana Dantas, Lucas Caldas, César Yip, Lara Ovídio, Érika Medeiros, Tainá Leandro, Aline Alencar, Maria Clara Tusco, Celia Moraes, Heitor Torres, Andressa Mares Costa.

À minha família, pelo apoio permanente e amor incondicional, Kimio e Kotoe Yokoya, Joana Yokoya, Beatriz Yokoya e Elizabeth Lucchesi. Especialmente a Raphael Lucchesi, por permitir que as longas horas de escritura desta tese fossem menos solitárias, e a Nair Sumie Yokoya, pelo exemplo de dedicação e excelência na pesquisa acadêmica.

Los colombianos vimos imágenes sorprendentes de los hombres y mujeres de las Farc navegando por los ríos en barcazas de madera, o marchando por los campos hacia las zonas de desarme con loros al hombro, mientras que los campesinos los vitoreaban y animaban a la vera de los caminos con pitos y silbidos. Era el fin de la guerra, se abría la posibilidad de la paz.

SERGIO JARAMILLO

Alto Comisionado para a Paz da Colômbia entre 2012 e 2016

RESUMO

Tendo em vista que, hoje, os acordos de paz tornaram-se a principal rota de saída de conflitos intraestatais e que os limites jurídicos e de aceitação política para seus termos estão mais estritos, constrangidos pelas normais internacionais de direitos humanos e de direitos das vítimas, esta tese explorou a seguinte pergunta, que conecta essas duas tendências recentes: “como se decidem temas de justiça de transição em processos de paz de conflitos armados internos”. Trata-se de discussão acadêmica importante, uma vez que boa parte da literatura sobre resolução de paz e justiça de transição tem-se centrado em debates teóricos e doutrinários, mas pouco se debruçou sobre o que efetivamente é discutido durante as mesas de negociações de paz. Ao se analisar as etapas e as discussões pelas quais passou um processo de paz, é possível observar com maior detalhe as oportunidades perdidas e aproveitadas, as dinâmicas negociadoras e as saídas criativas construídas, que eventualmente poderão ser úteis para casos futuros. O estudo de caso foi o Diálogo de Paz entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP), entre 2012 e 2016. O foco da análise centrou-se sobre o processo negociador do “Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz” em suas diversas versões, antes e depois do plebiscito de 2 de outubro de 2016. Como resultado, foram identificadas as principais questões em jogo, as desavenças e as soluções de compromisso encontradas (principalmente entre a guerrilha e os militares). Foram observados, ainda, os interesses e as preferências dos atores relevantes e os efetivos mecanismos de decisão em Havana. O caso colombiano reforça a perspectiva de que há espaço para buscar soluções negociadas ao conflito armado que respeitem os parâmetros internacionais de luta contra a impunidade, dos direitos humanos e dos direitos das vítimas. Foi a existência de lacunas no direito penal internacional que permitiu que fossem estabelecidas, de maneira criativa, normas e mecanismos mais bem adaptados ao contexto e aos interesses dos atores locais. Desse modo, a “localização” de padrões normativos globais não enfraquece os parâmetros internacionais de justiça transicional, mas os reafirma de maneira mais específica e realista. A pesquisa conclui que, em mesas de negociações de paz, há importantes dinâmicas e incentivos a serem observados, tais como: a importância em centrar-se na discussão de questões concretas, para além das interpretações conferidas pelas partes; e a necessidade de levar em consideração os interesses reais de cada parte e buscar conciliá-los de maneira agregadora. Verificou, ademais, a importância de uma estratégia negociadora com base em “interesses” e não em “posições”, o que permite que o processo negociador se torne menos um jogo de soma zero e transite para uma lógica mais cooperativa, ainda que adversarial.

Palavras-chave: Justiça de Transição. Processos de Paz. Negociações de paz. Colômbia. Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC-EP).

ABSTRACT

Contemporary peacemaking is facing two trends: firstly, peace agreements have become the main route out of intrastate conflicts since the end of the Cold War; and, secondly, legal and political limits to peace agreements are stricter than before, more constrained by international norms of human rights and victims' rights. This thesis looks at these two tendencies and asks: "how transitional justice issues are being negotiated in peace processes of internal armed conflicts". This is an important academic discussion, since much of the literature on peace resolution and transitional justice has focused on theoretical and doctrinal debates, but not enough has been said about what is really been discussed at peace negotiations' tables. Analyzing stage by stage the discussions of a peace process is useful to perceive, in detail, what are the main opportunities (taken or not), the negotiating setting, the decision-making and some outputs that can be suitable for future cases. The study-case was the Peace Dialogue between the Colombian government and the Revolutionary Armed Forces of Colombia - People's Army (FARC-EP) between 2012 and 2016. The focus of the analysis was the "Agreement on Victims and Special Jurisdiction for Peace" in its many versions, before and after the plebiscite of October 2, 2016. In terms of results, I have identified the main issues at stake and disagreements between the parties, as well as the compromises reached (mainly between the guerrilla and the military). I have also observed the interests and preferences of relevant actors and the effective decision-making mechanisms in Havana. The Colombian case reinforces the standpoint that there is room to seek for negotiated solutions to armed conflict that could comply to international standards in terms of fighting impunity and enforcing human rights and victims' rights. Some gaps in international criminal law allowed the negotiating parties to cleverly develop norms and mechanisms that were both adapted to the interests of local actors and internationally acceptable. I argue also that the "localization" of global normative standards does not weaken international standards of transitional justice, but reaffirms them in a more specific a realistic way. On the negotiation table, I have concluded that there are important dynamics and incentives to bear in mind, such as: the importance to focus the discussion on tangible subjects, despite the interpretations that may be given by the parties; the necessity to take into account the real interests of each party and try to combine them as much as possible. I have noticed, finally, the importance of a negotiation strategy based on "interests" rather than "positions". This approach allows an apparently zero-sum game to move to a more cooperative (albeit adversarial) game.

Keywords: Transitional Justice. Peace Process. Peace Negotiations. Colombia. The Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Quatro versões (resultantes) do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz	25
Figura 2: Evolução genealógica da justiça de transição	34
Figura 3: Posições e estratégias dos governos colombianos ante as FARC-EP (1998-2018)	67
Figura 4: Modelo de justiça transicional de Juan Manuel Santos	70
Figura 5: Fases da negociação de paz com as FARC-EP (2012-2016)	76
Figura 6: Estrutura geral das negociações de paz de Havana	78
Figura 7: Negociadores das FARC-EP nos Diálogos de Caguán	96
Figura 8: Negociadores das FARC-EP nos Diálogos de Havana	96
Figura 9: Delegação de paz das FARC-EP recebem flores durante ato simbólico de encerramento das visitas das vítimas à Mesa de Havana	114
Figura 10. Delegação do governo nacional (Sergio Jaramillo e Humberto de la Calle) no mesmo ato simbólico com grupo de vítimas	115
Figura 11: Reunião entre juristas e plenipotenciários do governo em 27 de julho de 2015, em Havana	132
Figura 12: Reunião entre juristas, plenipotenciários e assessores do governo em 29 de agosto de 2015	133
Figura 13: Primeiro encontro entre Juan Manuel Santos e Timoleón Jiménez, em 29 de setembro de 2015, para anunciar que se chegou a um acordo sobre a Jurisdição Especial para a Paz	134
Figura 14: Estruturas negociadoras e documentos produzidos na negociação do Acordo de Vítimas	136
Figura 15: Jurisdição Especial para a Paz: salas e procedimentos	152
Figura 16: Resumo sobre as formas possíveis de sanções	156
Figura 17: Principais mecanismos do Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição	176
Figura 18: Capa do jornal colombiano “Jornal Occidente” no dia seguinte à assinatura do Acordo de Cartagena, afirmando que, enfim, “tudo está acordado” com as FARC-EP	187
Figura 19: Campanhas pelo “Sim” (à esquerda) e pelo “Não” (à direita)	190

Figura 20: Reunião, em 5 de outubro, de Juan Manuel Santos com os porta-vozes do “Não”, os ex-presidentes Andrés Pastrana, Álvaro Uribe, Marta Lucía Ramírez e Alejandro Ordoñez	193
Figura 21: Caráter das propostas de renegociação (ajusta, complementa, reforma, valida) conforme os diferentes atores internos	198
Figura 22: Juan Manuel Santos e a equipe na cerimônia de assinatura do Acordo de Paz, em Bogotá	221
Figura 23: Timotchenko assina o Acordo de Paz em 24 de novembro de 2016	222
Figura 24: Congresso colombiano referenda o Acordo de Paz em 30 de novembro de 2016	225
Figura 25: Principais resultantes das negociações do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz	235

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Resumo das posições e da resultante no eixo de Verdade	112
Quadro 2: Resumo das posições e da resultante no eixo de Reparação	124
Quadro 3: Comparativo dos textos	150
Quadro 4: Versões do artigo 40	167
Quadro 5: Resumo das posições e da resultante no eixo de Justiça	174
Quadro 6: Propostas dos atores internos para a renegociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz	202
Quadro 7: Versões do artigo 44	210
Quadro 8: Versões do artigo 59	210
Quadro 9: Principais alterações no Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz após o Diálogo Nacional (outubro e novembro de 2016)	224
Quadro 10: Vantagens e desafios dos diferentes mecanismos do Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição	246

LISTA DE SIGLAS

ACORE: Associação Colombiana de Oficiais de Reserva
ANALVET: Associação Nacional de Veteranos da Força Pública
ANDI: Associação Nacional da Indústria
AUC: Autodefesas Unidas da Colômbia
AVJEP: Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz
BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento
CCEEU: Coordenação Colômbia-Europa-EUA
CD: Centro Democrático
CEV: Comissão para o Esclarecimento da Verdade, Convivência e Não Repetição
CV: Comissão da Verdade
DDR: Desarmamento, Desmobilização e Reintegração
DeJusticia: Centro de Estudos de Direitos, Justiça e Sociedade
DESCs: Direitos econômicos, sociais e culturais
DH: Direitos Humanos
DIDH: Direito Internacional em matéria de Direitos Humanos
DIH: Direito Internacional Humanitário
DPI: Derecho Penal Internacional
ELN: Exército de Libertação Nacional
FARC-EP: Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo
FEVCOL: Federação Colombiana de Vítimas das FARC-EP
FIP: Fundación Ideas para La Paz
GMH: Grupo de Memória Histórica
ICTJ: Centro Internacional de Justiça de Transição
IFIT: Institute for Integrated Transitions
INPEC: Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário
JEP: Jurisdição Especial para a Paz
MINUSCOL: Missão Especial das Nações Unidas na Colômbia
MJP: Marco Jurídico para a Paz
MOVICE: *Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado*
OACDH: Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos
OACP: Oficina Alto Comissariado para a Paz

ONIC: Organização Nacional Indígena da Colômbia

ONU: Organização das Nações Unidas

Partido FARC: Partido Força Alternativa Revolucionária do Comum

SIVJRNR: Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição

TPI: Tribunal Penal Internacional

UBPD: Unidade Especial para Busca de Pessoas Desaparecidas

UP: União Patriótica

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
CAPÍTULO 1 – JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E NEGOCIAÇÕES DE PAZ: O EQUILÍBRIO (IM)POSSÍVEL	32
1.1 Justiça de transição: um campo de estudo em evolução	32
1.1.1 Justiça de transição: definições e evolução teórica e prática.....	32
1.1.2 Impactos da justiça de transição.....	38
1.1.3 Justiça de transição e processos de paz: especificidades e desafios.....	41
1.1.4 Colômbia: um caso de justiça de transição?.....	44
1.2 Processo de paz e temas de justiça de transição	48
1.3 Conclusão	53
CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS DOS GOVERNOS COLOMBIANOS ANTE ÀS FARC-EP (1998-2018) E A ESTRATÉGIA DE NEGOCIAÇÃO DO GOVERNO SANTOS.....	54
2.1 Breve histórico das FARC-EP (1966-2016)	55
2.2 Políticas dos governos colombianos ante às FARC-EP.....	58
2.2.1 Governo Andrés Pastrana (1998-2002).....	59
2.2.2 Governo Álvaro Uribe (2002-2010).....	61
2.2.3 Governo Juan Manuel Santos (2010-2018).....	63
2.3 Modelo de justiça transicional do governo Santos	68
2.4 Os Diálogos de Paz de Havana.....	71
2.4.1 Concepção da Mesa de Conversações: o papel da “Oficina Alto Comissionado para a Paz”.....	76
2.4.2 Evolução da Mesa de Conversações.....	76
2.5 Conclusão	79
CAPÍTULO 3 – ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ: ATORES, QUESTÕES PRELIMINARES E RESULTANTES NOS EIXOS DE VERDADE E REPARAÇÃO	81
3.1 Contexto interno e externo das negociações	83
3.2 Atores, preferências e motivações.....	87
3.3 Estrutura decisória: a Subcomissão de Justiça	92
3.4 Pré-negociações e questões preliminares	94
3.4.1 Direitos econômicos, sociais e culturais vs. Direitos das vítimas.....	97
3.4.2 As FARC-EP como vítimas do Estado colombiano.....	98
3.4.3 Direito “absoluto” à rebelião	100
3.4.4 Anistia e direito “absoluto” à paz	101

3.5 Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz: o eixo de verdade.....	103
3.5.1 Contexto de criação da Comissão da Verdade.....	104
3.5.2 Comissão da Verdade: vínculos entre mecanismos não-judiciais e judiciais.....	105
3.5.3 Divergência de Objetivos: Esclarecimento da Verdade e Não-Repetição vs. Reconhecimento e Convivência.....	107
3.5.4 Comissão da Verdade: abrangência nacional vs. escopo segmentado.....	108
3.5.5 Unidade Especial de Busca de Pessoas Desaparecidas no contexto e em razão do conflito armado.....	110
3.5.6 Eixo de Verdade: conclusões provisórias.....	111
3.6 Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz: o eixo de reparação.....	113
3.6.1 Fortalecer vs. reformar a política pública de reparação existente.....	116
3.6.2 Quem deve pagar as reparações?.....	119
3.6.3 Compromissos dos paramilitares e dos agentes públicos.....	122
3.6.4 Eixo de Reparação: conclusões provisórias.....	123
3.7 Conclusão.....	124
CAPÍTULO 4 – ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ: BARGANHA E RESULTANTES NO EIXO DE JUSTIÇA	127
4.1 Negociação da Jurisdição Especial para a Paz: criação e <i>modus operandi</i> da Subcomissão de Justiça.....	129
4.2 Responsabilidade ou culpa?.....	137
4.3 Quem pode ser responsabilizado por crimes?.....	139
4.4 Como as Forças Militares e a Polícia deveriam ser responsabilizadas?.....	142
4.5 A justiça transicional pode ser estendida a “terceiros”?.....	146
4.6 Foro presidencial.....	149
4.7 Qual instância julgaria os responsáveis por crimes internacionais?.....	150
4.8 Jurisdição Especial para a Paz: autonomia, integralidade e condicionalidades.....	153
4.9 Quais as sanções aplicáveis?.....	155
4.10 Suspensão da pena (condicionada ou não).....	156
4.11 Penas privativas de liberdade (prisão).....	159
4.12 Penas alternativas.....	160
4.13 Anistia e tratamentos especiais: delitos, parâmetros e condições.....	165
4.14 Participação política da guerrilha.....	170
4.15 “Não” à extradição.....	171
4.16 Eixo de justiça: conclusões provisórias.....	172

4.17 Conclusão sobre o Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz.....	174
CAPÍTULO 5 – REFERENDAÇÃO POPULAR E RENEGOCIAÇÃO DO ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ	180
5.1 Referendação popular de um acordo de paz: debate sobre significado e possíveis formas	183
5.2 Plebiscito de 2 de outubro e a inesperada vitória do “não”	188
5.3 “Diálogo Nacional”: contexto negociador, atores de política interna, seus interesses e preferências.....	191
5.3.1 Construção política do “Diálogo Nacional”	191
5.3.2 Contexto negociador: pressão para a desmobilização e eleições presidenciais nos EUA e na Colômbia.....	195
5.3.3 Participação de atores internos.....	197
5.4 Renegociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz: questões reabertas, mudanças e continuidades.....	203
5.4.1 Verdade: vítimas das FARC-EP e desaparecidos.....	203
5.4.2 Reparação: entrega dos bens da guerrilha e princípio restaurativo.....	204
5.4.3 Jurisdição Especial para a Paz para agentes do Estado e terceiros.....	206
5.4.4 Responsabilidade por cadeia de mando.....	208
5.4.5 Jurisdição Especial para a Paz: duração, legislação aplicável, articulação com o ramo judicial colombiano.....	211
5.4.6 Anistia e conexidade do narcotráfico.....	216
5.4.7 Sanções: precisões e monitoramento.....	217
5.4.8 Elegibilidade de guerrilheiros responsáveis por delitos graves e de lesa humanidade.....	220
5.5 Conclusão	221
6. CONCLUSÃO - QUAIS OS CAMINHOS DA PAZ COM JUSTIÇA?	227
6.1 Negociações de paz de Havana: fatores estruturais e conjunturais para a sua conclusão.....	228
6.2 Balanço do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz.....	230
6.2.1 Conclusões: quem ganhou e quem perdeu, problemas e obstáculos.....	230
6.2.2 Dinâmicas negociadoras.....	236
6.3 Vantagens e desafios do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz.....	238
6.3.1 Vantagens	238
6.3.2 Desafios	242
6.4 Perspectivas de implementação: desafios políticos e econômicos.....	246
6.5 Negociando temas de justiça de transição em processos de paz	249
6.6 Papel da justiça de transição nas negociações de paz.....	250

6.7 Inovações e legados para o futuro.....	252
POSFÁCIO: UM ACORDO DE PAZ É UM TEXTO (E UM CONTEXTO) ABERTO?.....	259
REFERÊNCIAS.....	264
APÊNDICES.....	278
ANEXOS.....	278

INTRODUÇÃO

A ideia desta tese surgiu da percepção de que a forma de fazer a paz mudou. Mudou tanto no mundo quanto se refletiu na Colômbia. Surge da rearticulação de influências recíprocas entre a esfera da política e o mundo jurídico. Antes a paz se pactuava politicamente e, no momento seguinte, convocava-se uma equipe de advogados para dar cabo da “carpintaria jurídica” e redigir as normas necessárias para a implementação do acordo. Hoje, os processos de paz têm maiores limites jurídicos e de aceitação política, estabelecidos essencialmente pelas normas internacionais de direitos humanos e de direitos das vítimas (UPRIMNY; SÁNCHEZ; SÁNCHEZ, 2014, p. 15). Seria impraticável concluir, nos dias atuais, um grande acordo de paz sem que houvesse ao menos alguma indicação de como será tratada a responsabilização por graves atrocidades cometidas no marco do conflito (HAYNER, 2018, p. 25).

Os principais referenciais dessa mudança foram: o fortalecimento do movimento de direitos humanos nos anos de 1980 e 1990, notadamente a onda de crítica contra arranjos permissivos de impunidade de ditadores ou de outros perpetradores de graves crimes; em seguida, a política das Nações Unidas contra anistias para o que se chamava de “crimes internacionais” em 1999 (ONU, 1999); e, finalmente, a entrada em vigor do Tribunal Penal Internacional em 2002, sob o Estatuto de Roma, de 1998 (HAYNER, 2018, p. 10-11). As decisões de cortes regionais, especialmente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, também estabeleceram jurisprudência sobre a obrigação dos Estados de julgar crimes graves e prover verdade e reparação para as vítimas do conflito (HAYNER, 2018, p. 11).

Tendo em vista essa transformação, cabe-nos indagar de que maneira os países e os grupos insurgentes estão buscando solucionar seus conflitos e estabelecer a paz no contexto atual. Quais caminhos estão sendo tomados? Existe uma única fórmula considerada compatível com os padrões internacionais de direitos humanos e de direitos das vítimas? Ou, pelo contrário, existe um conjunto de alternativas que podem satisfazer os parâmetros de legalidade e de legitimidade do marco internacional? Também podemos nos perguntar como as normas e os parâmetros globais de justiça transicional estão sendo apropriados e implementados nos casos particulares. E, assim, qual fórmula foi adotada na Colômbia, tendo presente seu contexto específico e as distintas expectativas jurídicas, políticas e éticas existentes.

Justiça de transição em processos de paz

Nos últimos 25 anos, a justiça de transição ganhou visibilidade global como campo de ação e de estudo que abrange diferentes abordagens voltadas para lidar com graves violações de direitos humanos e atrocidades em massa perpetradas durante períodos de guerra e/ou regimes autoritários. A expressão foi cunhada no início dos anos 1990 e passou a descrever uma gama cada vez mais ampla de normas, mecanismos e instituições direcionados a lidar com os mencionados abusos (BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH, 2014).

Se o campo da justiça de transição emergiu inicialmente voltado para pavimentar as transições políticas dos anos 1980 e 1990, sua linguagem e seus mecanismos têm se associado crescentemente a contextos de construção de paz no pós-conflito (*peacebuilding*). Essa mudança sugere evolução significativa da área de atuação inicial do campo, mas, como diversos estudiosos recordam, ainda não está claro de que maneira a narrativa da “justiça de transição como construtora da paz” pode influenciar a prática corrente de *peacebuilding* (SHARP, 2015, p. 150). Além disso, até poucas décadas atrás, não era comum incluir temas de justiça transicional nas agendas de negociações de paz, o que hoje constitui um padrão para processos de paz conduzidos pelas Nações Unidas (ONU, 2004). Dessa forma, o presente estudo busca contribuir para esse nicho específico e relativamente recente da *justiça de transição voltada para a construção da paz em conflitos armados internos (objeto de análise)*.

O *caso específico* a ser estudado diz respeito às negociações de paz entre o Governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP), desde uma perspectiva de análise do processo decisório. O *período de análise* compreende fevereiro de 2012, quando se iniciou a fase exploratória das negociações, até meados de 2018, momento em que os acordos se encontravam na inicial de implementação.

O *foco da análise* se concentra na negociação do complexo e controverso “Ponto 5” da Agenda de Paz, o qual abrange a maioria dos temas de justiça de transição no processo de paz. O *Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz (AVJEP)* foi o texto que mais demorou a ser negociado (cerca de 20 meses) e sua primeira versão somente foi concluída em agosto de 2016. Após a negativa do plebiscito de 2 de outubro de 2016, especialmente de muitas disposições do AVJEP, o Acordo de Paz foi renegociado com os partidários da campanha do “Não” e outros atores internos no âmbito do chamado “Diálogo Nacional para a Paz”, e uma nova versão foi assinada em novembro de 2016.

A pergunta de pesquisa dessa tese é: *como se decidem temas de justiça de transição em processos de paz de conflitos armados internos?* Com base no arcabouço de análise de processo decisório, buscar-se-á identificar as principais questões em jogo, as desavenças e soluções encontradas, assim como os interesses e as preferências dos atores, as formas de representação desses interesses e os efetivos mecanismos de decisão utilizados ao longo do processo (CASTRO SANTOS, 1993).

Trata-se de uma perspectiva analítica pouco aplicada no campo da justiça de transição, a qual tende a se debruçar sobre leis e decretos finalizados ou sobre a fase de implementação desses dispositivos. A análise do processo negociador permite observar as dinâmicas de poder que estão em jogo na negociação da “transição”, bem como as diferentes escolhas políticas que estão colocadas no coração dos mecanismos de justiça transicional. Cabe indicar, por fim, que é muito provável que o texto do AVJEP de novembro de 2016 venha a sofrer modificações no processo de sua tradução para leis internas, assim como em sua fase de implementação no decorrer dos próximos anos.

A título de *justificativa*, a presente pesquisa busca contribuir para os estudos de paz e resolução de conflito, particularmente observando, no caso colombiano, o processo de negociação, facilitação e diálogo entre as partes. Pretende aportar, ainda, uma análise pormenorizada desse importante caso para a literatura de justiça transicional em negociações de paz de conflitos armados, que ainda é relativamente recente no campo da justiça de transição. Além disso, o estudo poderá ajudar a desvendar o processo decisório de temas de justiça de transição em contextos de negociações de paz, atentando para os mecanismos de decisão e as barganhas políticas que permitem gerar compromissos em matéria de justiça transicional. Tal abordagem proporcionará um quadro mais detalhado e complexo dos jogos de interesse por detrás dos documentos finais alcançados. Igualmente, poderá ser frutífero o diálogo entre as literaturas do campo de justiça de transição e da área de processo decisório.

O caso colombiano é emblemático por diversas razões: constituía o último grande conflito armado na América Latina e uma das primeiras negociações de paz no marco da vigilância do Tribunal Penal Internacional. Contou com significativo apoio da comunidade internacional e de especialistas da área de justiça transicional, tendo funcionado como laboratório de discussão e experimentação de diferentes concepções de mecanismos transicionais. Representou, ainda, a primeira negociação de paz no mundo com participação direta das vítimas, que viajaram a Havana para contribuir com seus testemunhos e suas propostas.

Negociações de paz na Colômbia: diálogos com as FARC-EP (2012-2016)

A Colômbia atravessou conflito armado prolongado e de média-baixa intensidade desde meados do século XX¹. Tratava-se do maior conflito armado interno na América Latina, cujos resultados se refletiram em mais de 260 mil mortos, cinco milhões de deslocados internos e profunda desestruturação socioeconômica e política do país. Havia complexa configuração de forças no conflito, caracterizada pelo confronto entre grupos guerrilheiros (nacionalistas e esquerdistas) e coligações paramilitares (de direita), além da concorrência entre perspectivas dissonantes no âmbito do Estado e da sociedade civil da Colômbia sobre os encaminhamentos para a consecução da paz. No plano internacional, as diversas rodadas de negociação de paz envolveram atores regionais e extra-regionais.

O processo formal de negociações entre o governo colombiano e as FARC-EP iniciou-se em 19 de novembro de 2012, com base no “Acordo Geral para o Término do Conflito e a Construção da Paz” (Anexo VI). Representou a grande aposta do novo mandatário colombiano, Juan Manuel Santos, mas com consideráveis riscos de que viesse a fracassar. Por isso, a fase formal e pública foi antecedida de conversações exploratórias confidenciais entre fevereiro e agosto de 2012, em que se estabeleceu uma agenda de paz consideradas “realista” e menos extensa do que a da malfadada negociação de paz de Caguán (1999-2002). Foram seis os temas considerados fundamentais e interdependentes para o término do conflito armado colombiano:

- I. Ponto 1 – Desenvolvimento Agrário Integral;
- II. Ponto 2 – Participação Política;
- III. Ponto 3 – Fim do Conflito;
- IV. Ponto 4 – Solução ao Problema das Drogas Ilícitas;
- V. **Ponto 5 – Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz;**
- VI. Ponto 6 – Implementação e Referendação.

Em termos das características das negociações, pode-se destacar a formação de Comissões Negociadoras do lado do governo colombiano e das FARC-EP, que acordaram trabalhar de forma confidencial no terreno “neutro” de Havana, em Cuba. Tentou-se evitar,

¹ Análises mais prudentes indicam os anos de 1964/1966 como a origem do conflito colombiano contemporâneo, quando do início da luta armada pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

com isso, a figura de “zona desmilitarizada”, tão criticada em Caguán por permitir o fortalecimento militar da guerrilha. Pelo mesmo motivo, o governo Santos não decretou cessar-fogo e manteve operações de combate no território colombiano. Além disso, foram designadas as seguintes instâncias facilitadoras: Cuba e Noruega foram considerados países “garantes” do processo negociador e Venezuela e Chile foram chamados de países “acompanhantes”. Ao longo do processo, especialistas temáticos e representantes da sociedade civil viajaram a Havana para contribuir com o andamento das negociações.

O documento central para esta pesquisa, o Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz, reflete o desafio fundamental de qualquer processo de paz: como estabelecer um equilíbrio entre a “paz” e a “justiça”, ou seja, entre as dinâmicas políticas das negociações de paz e os padrões normativos de justiça de transição e dos direitos das vítimas. No tradicional dilema do campo da justiça de transição, uma solução negociada que seja capaz de atrair os indivíduos responsáveis por crimes passados acabaria levando à impunidade; ao passo que a implementação de justiça criminal, em proteção aos direitos das vítimas, dificultaria o próprio processo de negociações de paz e uma presumida “reconciliação nacional”. Segundo o Presidente Santos, buscou-se alcançar no AVJEP “o máximo de justiça que nos permita alcançar a paz” (RCN RADIO, 2016-a).

Não era comum que acordos de paz contemplassem dispositivos sobre justiça de transição, tampouco capítulos inteiros dedicados ao tema. Nas negociações de Caguán, por exemplo, isso não foi discutido como uma questão relevante. A introdução do referencial de justiça de transição é recente na Colômbia. Foi incluído explicitamente no ordenamento jurídico colombiano no governo de Álvaro Uribe, por meio da Lei de Justiça e Paz (Lei nº 975 de 2005)², a qual deu início ao processo de desmobilização do maior grupo paramilitar do país, as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Já no governo de Santos, o tema da reparação das vítimas passou a ser o eixo central da reflexão nacional sobre os dispositivos jurídicos para a desmobilização e a construção da verdade, por meio da promulgação da Lei das Vítimas e Restituição de Terras (Lei nº 1.448 de 2011).

Nos Diálogos de Paz de Havana, a inclusão de um ponto exclusivamente para tratar dos direitos das vítimas e estabelecer mecanismos de justiça de transição demonstra o reconhecimento das partes negociadoras de que resolver esses desafios é fundamental para alcançar uma paz estável e duradoura. Igualmente, reconhece-se que as vítimas constituem

² Esse aparato jurídico instituía modelo de julgamento especial para antigos insurgentes das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) que se dispusessem a contribuir para o esclarecimento da verdade e a reparação das vítimas. Foram desmobilizados cerca de 35 mil integrantes das AUC.

atores políticos relevantes no processo de paz e que a linguagem e os instrumentos do campo da justiça de transição podem ter contribuições significativas. Na prática, houve participação direta de 60 vítimas nas negociações em Havana entre agosto e dezembro de 2014, com o objetivo de relatar suas vivências e apresentar prioridades e propostas em matéria reparação.

Com efeito, o AVJEP foi o acordo cujas negociações mais se prolongaram. Iniciaram-se em junho de 2014 e logo resultaram no estabelecimento de 10 princípios norteadores para a discussão do Ponto 5. Contudo, houve a suspensão dos Diálogos de Paz entre 16 e 30 de dezembro de 2014, em razão do sequestro do General Rubén Darío Alzate. A considerável demora na negociação desse ponto, particularmente nos temas de justiça (anistia, julgamentos e penas), levou o Presidente Santos a sugerir a criação de uma “Subcomissão de Justiça” em 27 de julho de 2015. Esse novo agrupamento foi composto por três juristas escolhidos pelo lado do governo e três pelas FARC-EP. Segundo Andrés García Trujillo, assessor da Oficina Alto Comissionado para a Paz da Colômbia (OACP)³, dada a pressão do tempo, foi concedido “muito poder” a esses juristas, que decidiram os temas de justiça “a portas fechadas”⁴. Mas, de fato, houve resultado: em 23 de setembro de 2015, anunciou-se a conclusão do Acordo sobre a Jurisdição Especial para a Paz. Somente no dia 15 de dezembro, após a realização de alguns ajustes, foi divulgada a versão definitiva do AVJEP.

O AVJEP prevê a criação de um *Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição*, composto por mecanismos judiciais e extrajudiciais, cujos objetivos são os seguintes: por um lado, satisfazer os direitos das vítimas, prestar conta das atrocidades e lutar contra a impunidade; por outro lado, garantir o fim do conflito ao estabelecer segurança jurídica para aqueles que participem do sistema e contribuam para alcançar a convivência, a reconciliação e a não repetição.

O referido sistema está baseado em cinco mecanismos centrais:

- I. Comissão para ao Esclarecimento da Verdade, Convivência e Não Repetição;
- II. Unidade Especial de Busca de Pessoas Desaparecidas no Contexto e em Razão do Conflito Armado;
- III. Jurisdição Especial para a Paz;
- IV. Medidas de Reparação Integral para a Construção da Paz; e
- V. Garantias de Não Repetição.

³ A tradução correta para o português seria “Escritório” do Alto Comissionado para a Paz, mas, para manter a mesma sigla empregada na língua espanhola (OACP), manteve-se na tese o termo “Oficina”.

⁴ Entrevista realizada em Bogotá, em 19/04/2016.

Embora a consecução da paz seja de interesse do Estado e da sociedade colombianos, e também das FARC-EP, a opção pelo diálogo político não representou escolha simples para as partes negociadoras, tampouco esteve livre de críticas da oposição, de parte da sociedade civil, de membros das próprias FARC-EP e de outros grupos armados. A polarização da sociedade colombiana diante das negociações com a guerrilha ficou evidente durante as eleições presidenciais de 2014. No primeiro turno, chegou a vencer Óscar Iván Zuluaga, candidato do partido opositor Centro Democrático, contrário à continuação das conversações com as FARC-EP por não reconhecer o caráter político do conflito. Uma parte dos colombianos rechaçou, sobretudo, a possibilidade de integrantes das FARC-EP permanecerem impunes e virem a ocupar cargos políticos após a conclusão de acordo final⁵.

A vitória de Santos no segundo turno, com 50,9% dos sufrágios (contra 45% de seu opositor), foi interpretada por muitos como um voto de confiança da população colombiana em favor das negociações de paz⁶. Em 6 de agosto de 2014, um dia antes da posse de Santos para o segundo mandato, a Corte Constitucional da Colômbia manifestou apoio à via negociada, ao decidir favoravelmente para que guerrilheiros desmobilizados possam vir a participar na vida política, excluídos aqueles que tenham cometido delitos de lesa-humanidade e genocídio⁷.

Tal polarização da sociedade colombiana alcançou seu ápice durante a realização de plebiscito de 2 de outubro de 2016. Desde o início das negociações, Juan Manuel Santos defendeu a realização de um plebiscito que conferisse maior legitimidade ao pacto final acordado com as FARC-EP. O “Acordo Final para o Término do Conflito e Construção da Paz Estável e Duradoura” foi celebrado em Cartagena, em 26 de setembro de 2016, como uma grande vitória do governo e na presença de dezenas de autoridades nacionais e internacionais. A inesperada e desconcertante vitória do “Não”, ainda que pela pequena diferença de 50,21% contra os 49,78% dos que votaram pelo “Sim”, obstruiu o início da implementação do Acordo

⁵ Segundo pesquisa da Universidade dos Andes, realizada entre agosto e setembro de 2013, apesar de haver apoio majoritário da sociedade colombiana para uma saída negociada com as FARC-EP (de 58,1%), mais de 70% dos entrevistados rechaçaram a possibilidade de participação da guerrilha na política colombiana (SEMANA, 2013).

⁶ É necessário qualificar a afirmação de que o processo de paz se tornou eixo central de debate eleitoral, o que é verdade, mas sobretudo entre os candidatos do segundo turno. Entretanto, pesquisas eleitorais entre maio e junho de 2014 indicaram que, para o colombiano médio, o tema era tão prioritário quanto desemprego, educação, saúde e segurança pública (BLANCO, 2014).

⁷ Por seis votos a favor e três em contra, a Corte Constitucional da Colômbia estabeleceu que o Marco Jurídico para a Paz se ajustava ao ordenamento legal do país. O Congresso colombiano determinará, futuramente, os delitos franqueados de responsabilização por parte das guerrilhas, as penas alternativas dos guerrilheiros, o modo com que irão reparar as vítimas e elucidar os crimes cometidos, assim como garantir que as armas não voltarão a ser usadas (REYES, 2014).

de Cartagena tal como se encontrava. Cabe notar que, apesar da centralidade do tema para o país, a taxa de abstenção de 63% foi uma das mais altas em décadas.

O resultado abriu um período de incerteza no processo de paz: haveria uma nova negociação do Acordo Final? Seria implementado da mesma forma pelo Congresso Nacional? Ou seria melhor estabelecer uma Assembleia Constituinte? Ou aguardar um momento político posterior às eleições de 2018? A sombra do retorno à guerra perseguia o imaginário dos colombianos, de tal modo que a grande maioria dos atores políticos, incluindo muitos daqueles contrários ao Acordo de Paz, reiteraram seu comprometimento com a busca da paz pelo diálogo e a manutenção do cessar-fogo. Houve, assim, grandes mobilizações populares favoráveis ao processo de paz durante o mês de outubro de 2016.

Após a negativa do plebiscito, o Presidente Santos e o máximo líder das FARC-EP, Timoléon Jiménez, confirmaram que seria mantido o cessar fogo de hostilidades. O negociador-chefe do governo, Humberto de la Calle, e o Alto Comissariado para a Paz da Colômbia, Sergio Jaramillo, viajaram a Havana para reunir-se, em caráter emergencial, com as lideranças das FARC-EP. Essas discussões culminaram no Comunicado Conjunto de 7 de outubro de 2016, pelo qual ambas as partes concordaram em fazer ajustes ao Acordo de Cartagena, iniciando processo de diálogo político coordenado pelo governo Santos com os diversos atores colombianos, principalmente os partidários do “Não”.

As negociações para se chegar a um novo acordo de paz desenvolveram-se em dois níveis: em Havana, entre o governo colombiano e as FARC-EP, e em Bogotá, na forma de um “Diálogo Nacional para a União e a Reconciliação”. Durante o mês de outubro de 2016, o governo acolheu propostas de ajustes de diversos setores nacionais, tais como opositores e apoiadores do Acordo de Cartagena, associações de vítimas, igrejas, empresas e organizações da sociedade civil. Destaca-se a participação, do lado dos partidários do “Não”, de Óscar Iván Zuluaga (então Presidente do Centro Democrático), Iván Duque Márquez (então Senador e atual Presidente da Colômbia), Marta Lucía Ramírez (atual Vice-Presidente) e Carlos Holmes Trujillo (atual Chanceler do país). A Suprema Corte da Colômbia também sugeriu alterações nas provisões relacionadas com o arcabouço da justiça transicional.

O AVJEP foi certamente um dos assuntos mais controvertidos do plebiscito. Os partidários do “Não” defendiam que as FARC-EP não poderiam ser absolvidas de pagar penas de prisão, muito menos ser admitidas no Congresso colombiano (com vagas garantidas na Câmara e no Senado nos dois ciclos legislativos seguintes). Segundo a OACP, os principais temas criticados e reformulados nesse Acordo foram: sanções; estrutura e procedimentos da Jurisdição Especial para a Paz; anistia e delitos conexos; elegibilidade de ex-guerrilheiros;

responsabilização dos agentes do estado; contribuição das FARC-EP para a reparação material; responsabilidade de mando; e condicionalidade de aportar a verdade (COLÔMBIA, 2016-b).

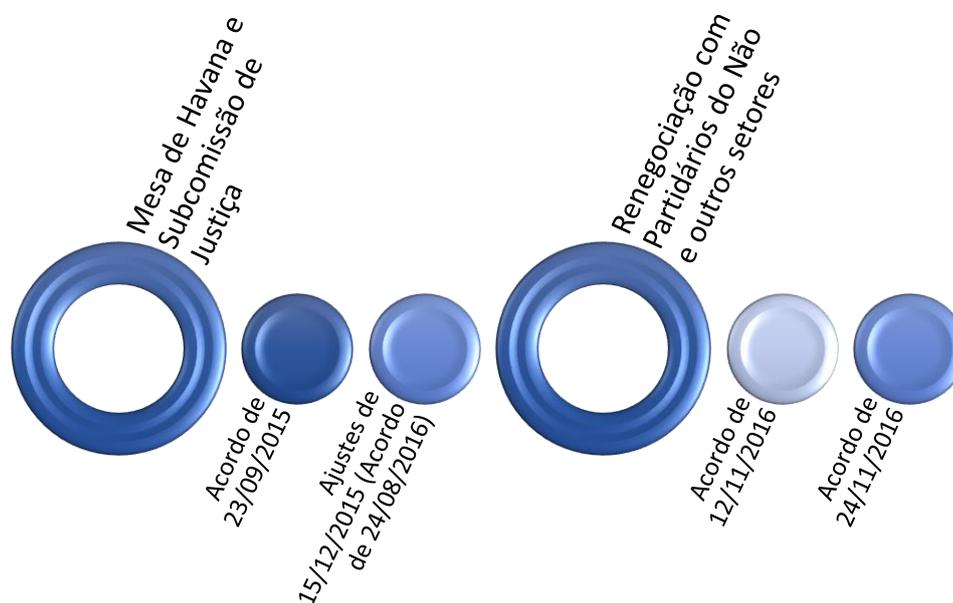
Após as negociações do Diálogo Nacional, alguns pontos foram mantidos e outros, especificados ou alterados. De um lado, por exemplo, foi mantida a polêmica determinação de que líderes das FARC-EP participem na política colombiana, seja disputando cargos eletivos, seja recebendo cinco cadeiras na Câmara e cinco do Senado nos próximos dois períodos eleitorais. Por outro lado, o novo acordo definiu com mais clareza o funcionamento da pena de “restrição de liberdade” para aqueles que confessarem seus crimes imediatamente. Conforme o novo texto, os magistrados da Jurisdição Especial determinarão local e horário da pena, período de cumprimento, incluindo ações corretivas, mecanismos de monitoramento e autorização para eventuais viagens (COLÔMBIA, 2016-b). O novo acordo, assinado em novembro de 2016, esclarece que não haverá juízes estrangeiros na Jurisdição Especial para a Paz, tal como estava previsto em sua versão original. Os magistrados estrangeiros poderão apenas prestar assistência e consultoria. Outra mudança significativa é a inclusão de cláusula que prevê que as FARC-EP devem apresentar um inventário de todos os seus bens e ativos, que serão utilizados para reparar financeiramente as vítimas do conflito armado (COLÔMBIA, 2016-b).

As campanhas presidenciais de 2018 demonstraram novo episódio de grande polarização nacional em torno de temas de justiça de transição. Após dois mandatos de Juan Manuel Santos (do Partido Social da Unidade Nacional, mais conhecido como “*Partido de la U*”), venceu a descontinuidade: Iván Duque (do Partido Centro Democrático) triunfou com a bandeira de que fará modificações substanciais ao acordo, particularmente à Jurisdição Especial para a Paz. Assim, além das mudanças (“renegociações”) realizadas durante a tramitação dos acordos no Legislativo e na definição de regras de procedimento, pode-se entrever importantes transformações ao texto de novembro de 2016 no mandato do Presidente Duque. A presente pesquisa suscita, ao final, o tema dos desafios políticos na implementação e execução de acordos de paz, principalmente em casos de descontinuidade de governos. Isso, sobretudo, para um acordo que trata de assuntos tão viscerais para uma sociedade, como perdão, reparação e reintegração social.

Modelo analítico: análise do processo decisório

Como principal referência para a *análise do processo decisório*, utilizarei o arcabouço conceitual desenvolvido por Castro Santos (1993). Segundo a autora, as decisões ou textos finais sobre cada ponto na agenda de paz podem ser interpretados como “resultantes” das diferentes preferências de política dos atores. Quando uma “resultante” (versão do acordo de paz) é obtida, o processo de barganha sofre, momentaneamente, uma pausa e o arranjo institucional da estrutura de decisão se reajusta à nova situação de barganha (CASTRO SANTOS, 1993, p. 7). No processo de negociação com as FARC-EP, distinguem-se quatro principais resultantes: (i) versão do acordo de 23 setembro de 2015 e (ii) ajustes de 15 dezembro de 2015 (incluídos no acordo geral de paz assinado em 24 de agosto de 2016); e, no contexto da renegociação após o plebiscito, versões do acordo (iii) de 12 de novembro de 2016 e (iv) de 24 novembro de 2016.

Figura 1: Quatro versões (resultantes) do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz



No caso colombiano, apesar de estarem presentes à Mesa de Conversações somente a delegação do governo e a das FARC-EP, cabe considerar que existiam outros atores que influenciaram o processo negociador, como a opinião pública, os partidos políticos, os grupos de interesse, a comunidade internacional (notadamente o TPI e ONGs de direitos humanos) e países como EUA, Noruega, Cuba, Venezuela e Chile. Como será tratado em detalhe no

capítulo 3, a própria delegação do governo era composta por representantes de diversos setores, tais como as Forças Armadas, a Polícia colombiana e o empresariado.

Além disso, entre 2012 e 2016, houve mudanças na estrutura do processo decisório das negociações, conforme o momento político e o tema que estava sendo tratado. No caso da questão sobre vítimas, como mencionado, foi criada a Subcomissão de Justiça, que gerou impactos significativos para a negociação do tema, uma vez que os juristas escolhidos receberam de seus respectivos líderes boa dose de autonomia para negociar a “Jurisdição Especial para a Paz”. Foi colocada de lado a proposta que vinha sendo desenvolvida há mais de cinco anos pela OACP e pelo Ministério da Justiça da Colômbia, cuja implementação já estava sendo preparada pelo governo por meio de aprovação, inclusive, de emenda constitucional⁸.

Segundo Castro Santos (1993, p. 7), cada ator tem suas prioridades e preferências de políticas, bem como recursos de poder determinados (tais como recursos militares, econômicos ou sociais). As escolhas de prioridades são condicionadas pelos interesses e pelas motivações de cada ator político, os quais, por sua vez, estarão influenciados pelos antecedentes históricos, políticos, sociais e institucionais que conformam a situação de tomada de decisão. Será apresentada, no capítulo 2, breve discussão sobre as políticas dos governos de Andrés Pastrana (1998-2002), de Álvaro Uribe (2002-2010) e de Juan Manuel Santos (2010-2018). Serão abordados, igualmente, os antecedentes que servirão de base para a compreensão do contexto negociador do AVJEP, como a Lei de Justiça e Paz e a Lei de Vítimas e Restituição de Terras.

O arcabouço analítico da política de barganha contribuirá para identificar os interesses, as preferências e as motivações dos atores em relação aos temas de justiça de transição (CASTRO SANTOS, 1993, p. 7). Ainda conforme a autora, cada “resultante” expressa o acordo que foi possível alcançar diante das preferências em disputa e, portanto, não representa as preferências de nenhum ator tomado isoladamente. Assim, para entender o AVJEP, será necessário examinar detidamente as estratégias de representação dos interesses dos atores, as barganhas realizadas e os efetivos mecanismos de decisão na Mesa de Conversações.

A tese propõe-se a analisar, desse modo, conflitos e barganhas nas diferentes fases do processo de paz: desde a definição da agenda de paz; passando pela negociação direta entre o governo colombiano e as FARC-EP, em Havana; até o curto e intenso período de barganha

⁸ Entrevista com Andrés García Trujillo, Assessor da Oficina do Alto Comissariado para a Paz (Bogotá, 19/04/2016).

desenvolvido no âmbito do Diálogo Nacional. São três etapas com estruturas negociadoras muito diferentes: uma fase secreta, de construção de confiança e sem garantias para nenhuma das partes; outra fase confidencial, com participação seletiva de atores e pressão política e social por resultados; e uma última envolvendo um círculo mais amplo de interesses em disputa e grande pressão para seu encerramento. Tais diferenças permitirão revelar como a justiça de transição é efetivamente negociada, quais interesses e atores são fundamentais e acabam prevalecendo sobre os demais, ainda sob a influência da variável de “abertura das negociações” – numa primeira fase a portas fechadas e depois, no Diálogo Nacional, aberta ao escrutínio do público colombiano.

Metodologia

A presente pesquisa é um estudo de caso sobre processo decisório de temas de justiça de transição em negociações de paz para encerrar um conflito armado interno. O *estudo de caso* baseia-se na investigação empírica aprofundada e detalhada de um fenômeno social, econômico ou político, a fim de explorar a configuração particular e complexa do caso e elucidar características de uma categoria mais ampla de fenômenos similares, explorando, desenvolvendo e avaliando explicações teóricas (LIJPHART, 1971; VENNESSON, 2008). Cabe notar que as conclusões alcançadas contribuem não apenas para o entendimento do caso específico colombiano, mas também para toda a classe de fenômenos a que o estudo de caso se refere (justiça de transição em negociações de paz de conflitos armados internos), bem como para o conhecimento acumulado dos campos de estudo de Processos de Paz e de Justiça de Transição.

Antes de proceder à análise dos Diálogos de Paz, buscar-se-á caracterizar, por meio do *process-tracing*, antecedentes históricos, políticos e sociais a fim de mapear o cenário dentro do qual os atores estão negociando, assim como identificar o histórico das questões em disputa. Segundo Collier (2011, p. 824), *process-tracing* consiste em um instrumental analítico que deriva inferências descritivas e causais a partir de “evidências diagnósticas”, ou seja, relevantes para determinada teoria ou quadro conceitual. O *process-tracing* se foca no desenrolar de processos ou situações ao longo do tempo, permitindo analisar trajetórias de sequências, mudanças e as relações de causalidade. Esse método será fundamental para traçar o surgimento, a evolução das guerrilhas e as políticas do governo colombiano frente a elas,

assim como os principais embates enfrentados ao longo dos últimos anos que se encontram refletidos na atual agenda de negociações.

Dessa forma, em uma representação esquemática do *desenho de pesquisa*, temos as seguintes etapas previstas: (1) revisão bibliográfica da literatura de justiça de transição e processos de paz; (2) caracterização dos antecedentes históricos, políticos e sociais do surgimento e da evolução das FARC-EP e das diferentes políticas do governo colombiano ante a esse grupo (*process-tracing*); (3) reconstrução minuciosa das negociações de paz, por questão da agenda, e análise dos documentos produzidos conjuntamente e por cada delegação (análise de processo decisório, *process-tracing* e inferência descritiva).

A pesquisa será construída a partir da análise de diferentes *fontes*, incluindo leis, decretos, decisões judiciais, relatórios oficiais e de organizações não-governamentais, assim como matérias de jornais e revistas. Foram revisados, sobretudo, os documentos produzidos pela Mesa de Conversações, como minutas de acordo, comunicados conjuntos, informes e documentos internos das negociações tornados públicos em 25/07/2018, na forma da “Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP”. Igualmente, foram explorados materiais do sítio eletrônico e das mídias sociais das FARC-EP, assim como documento interno de acompanhamento de mudanças entre as versões do acordo (“track change”), da assessoria jurídica da guerrilha.

O conflito colombiano foi objeto de investigação de diferentes áreas do conhecimento e, mais recentemente, em 2013, o Grupo de Memória Histórica (GMH) da Colômbia produziu amplo informe histórico intitulado “*Basta Ya! Colombia: memorias y dignidade*”, que consistirá na fonte básica de muitos dados apresentados nesta tese, dado o prestígio e a legitimidade da instituição, em contraste com o contexto polarizado e de grande proliferação de informações enviesadas e parciais.

Além disso, foram realizadas três visitas de campo à Colômbia, organizadas para cobrir diferentes fases da negociação de paz: primeiramente, entre 22 e 29 de novembro de 2015 (quando ainda estavam em curso as negociações de Havana, em caráter confidencial); em um segundo momento, de 18 a 30 de abril de 2016 (quando havia sido divulgada e estava sendo discutida a minuta do AVJEP de dezembro de 2015); e, por fim, de 5 a 10 de fevereiro de 2018 (após o plebiscito e a renegociação no âmbito do Diálogo Nacional).

As visitas de campo visaram a coletar dados e a conduzir entrevistas com diferentes setores da sociedade colombiana e atores internacionais envolvidos no processo de paz. No total, foram colhidas cerca de 25 entrevistas, entre negociadores de ambos os lados, representantes do governo, de partidos políticos, de organizações de vítimas, da mídia e de

organizações internacionais envolvidas no processo. Nesses quatro anos, tive a honra de entrevistar pessoas implicadas diretamente nas negociações de paz: negociadores do governo e das FARC-EP na Subcomissão de Justiça (Juan Carlos Henao, Enrique Santiago e Diego Martínez), da equipe do governo para o tema de justiça (Juanita Goebertus, Catalina Díaz, Iván Orozco, Mario Puerta, Silvia Delgado, Andrés García Trujillo) e do coordenador-chefe do governo Santos para o Diálogo Nacional (o ex-Ministro da Justiça, Yesid Reyes). Igualmente, pude entrevistar funcionários do Centro Internacional de Justiça de Transição (ICTJ, na sigla em inglês) da sede de Nova Iorque e da Colômbia. Destaco a realização do curso “Justiça de Transição e Processos de Paz” (Barcelona, junho de 2016), ministrado por muitos especialistas internacionais do ICTJ Nova Iorque que assessoraram a Mesa de Havana.

Escrever uma tese sobre um tema atual e em constante desenvolvimento tem seus pontos positivos e suas muitas dificuldades. Escrever a mesma tese sobre tema de conteúdo altamente confidencial tem sua utilidade e seus variados desafios. Essa tese tem, enfim, essas duas características: abordou um tema em movimento e altamente sigiloso, enquanto ainda transcorriam as negociações. Mas a causa valia os revezes. Trata-se de tema de enorme importância para o Brasil, para a América Latina e para o mundo, em termos práticos, jurisprudenciais e teóricos. O “modelo colombiano” está sendo estudado para ser adotado, eventualmente, em outros acordos de paz no mundo. Levantou os principais dilemas em justiça de transição em contextos de negociações de paz, bem como possíveis alternativas que puderam ser vislumbradas hoje.

Mas reconstruir a negociação do AVJEP é montar um quebra-cabeça ora com peças faltando, ora com peças repetidas. Tratou-se de dar o máximo de coerência possível para as várias informações coletadas de fontes diferentes, contrastando, questionando e às vezes tendo-se que optar por uma linguagem menos precisa do que a almejada. Tenho presente que esse é um trabalho analítico inicial do AVJEP, com as informações que se encontram disponíveis hoje. Apesar disso, é uma pesquisa que teve a grande sorte de poder ter acesso às pessoas diretamente envolvidas no processo, em diferentes momentos e com variadas expectativas e angústias do que poderia acontecer. Tem méritos, assim, de registro e de análise das visões de dentro da negociação enquanto ela ainda se desenvolvia.

Estruturação da tese

A tese está estruturada em cinco capítulos, uma conclusão e um posfácio. No primeiro capítulo, realiza-se a revisão bibliográfica dos campos de justiça de transição e de negociações de paz. Apresenta-se a evolução do campo da justiça de transição, desde o final da Segunda Guerra Mundial até a sua aplicação mais recente em contextos de processos de paz, com foco nas suas especificidades e nos seus desafios particulares. Discute-se, ainda, em que medida o caso colombiano pode ser caracterizado como uma “transição”.

No segundo capítulo, revisa-se os antecedentes históricos dos Diálogos de Havana, principalmente a forma com que os diferentes governos colombianos lidaram com as FARC-EP, optando por combatê-las militarmente ou negociando a paz. Aborda-se os governos de Andrés Pastrana (1998-2002), com as negociações de paz de Caguán; de Álvaro Uribe (2002-2010), de forte ofensiva militar e de enfraquecimento da guerrilha; e de Juan Manuel Santos (2010-2018), que entendeu as negociações como a forma mais rápida de encerrar o conflito armado no país. Discorre-se, igualmente, sobre a concepção do governo Santos sobre a Mesa de Havana e de um modelo “integral” de justiça transicional.

O terceiro capítulo entra na discussão do AVJEP, enfocando-se no contexto negociador (condicionantes internos e externos), nos principais atores envolvidos, suas motivações e seus interesses centrais. Trata de importantes questões “preliminares” que estancaram as negociações sobre vítimas: o foco das FARC-EP nos direitos econômicos, sociais e culturais, e não nos direitos das vítimas; reivindicações da guerrilha a direitos absolutos de rebelião e de paz; entendimento de que constituíam tanto “vítimas” do conflito armado colombiano quanto vitimários. Na segunda parte do capítulo, analisa-se como efetivamente foram negociadas as questões sobre *Verdade e Reparação* no AVJEP.

O quarto capítulo discute e avalia como foi negociado o eixo de *Justiça* no AVJEP. Foram abordados temas controversos como a construção de uma Jurisdição Especial para a Paz, quais atores poderiam ser responsabilizados, quais os tipos de sanções seriam aplicáveis, quando a anistia era possível e impossível, como os benefícios penais estariam condicionados à contribuição com o esclarecimento da verdade e a reparação das vítimas. Discute-se, além disso, se há um “equilíbrio correto” dos eixos de Verdade, Reparação e Justiça e se algum deles ficou prejudicado ao final das negociações.

O quinto capítulo está centrado no processo de referendação popular do Acordo de Paz, levantando-se as principais críticas ao AVJEP, bem como as diferentes avaliações a

respeito da vitória do “Não”. Analisa-se, em seguida, a renegociação do AVJEP no âmbito do Diálogo Nacional, identificando o novo contexto negociador (interno e externo), os novos atores envolvidos diretamente na Mesa de Bogotá, seus interesses e preferências. Muitas das questões que ficaram abertas ou mal resolvidas no Acordo de Cartagena foram reapresentadas, assim como as pautas da oposição tiveram de ser frontalmente rebatidas ou incluídas de alguma maneira na versão do acordo de novembro de 2016. A justiça de transição foi, afinal, levada a referendação popular e debatida em ambiente democrático, altamente polarizado e influenciado pela mídia e pelas redes sociais. São os novos desafios para um campo que não esperava ter o “transicional” confrontado tão diretamente pelo “ordinário”.

A conclusão da tese, “Quais os caminhos da paz com justiça”, reúne análise sobre os principais condicionantes que permitiram a conclusão dos Diálogos de Paz de Havana e sobre as vantagens/desvantagens e inovações do processo negociador de temas de justiça de transição na Colômbia. O posfácio indicará, brevemente, como o AVJEP tem sido implementado no país, com recorte até meados de 2018, data de término da redação desta pesquisa. As ideias apresentadas na tese são de minha total responsabilidade e não representam posições oficiais do governo brasileiro.

CAPÍTULO 1 - JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E NEGOCIAÇÕES DE PAZ: O EQUILÍBRIO (IM)POSSÍVEL

1.1 Justiça de transição: um campo de estudo em evolução

1.1.1 Justiça de transição: definições e evolução teórica e prática

Na definição institucional das Nações Unidas, a justiça de transição refere-se a um conjunto de “processos e mecanismos associados aos esforços de uma sociedade para lidar com o legado de abusos em grande escala perpetrados, com o objetivo de garantir a responsabilização, servir à justiça e alcançar a reconciliação” (ONU, 2004). Além disso, o Centro Internacional de Justiça de Transição (ICTJ, na sigla em inglês) esclarece que “não é um tipo especial de justiça, mas uma abordagem para se atingir justiça em tempos de transição de um conflito e/ou repressão estatal”. O conceito de justiça de transição surge da articulação de práticas originalmente desenvolvidas de forma independente em processos de democratização ao redor do mundo, tais quais: memória e verdade, reparações, justiça e reformas institucionais (TORELLY, 2015, p. 146).

Uma das principais autoras do campo de estudo da justiça de transição, a argentina Ruti Teitel, propõe uma genealogia da justiça transicional em três fases. A *primeira fase* compreendeu a criação do Tribunal de Nuremberg, em 1945, até meados dos anos de 1970. Os tribunais de Nuremberg e Tóquio, após a Segunda Guerra Mundial, são considerados os primeiros grandes exemplos de justiça de transição em sentido moderno (TEITEL, 2003, p. 70). O grande dilema enfrentado à época, de como conferir tratamento legal e democrático a eventos ocorridos em um sistema político autoritário, tornar-se-á recorrente em praticamente todas as transições políticas posteriores. Nessa fase, foi priorizada a utilização de tribunais judiciais para lidar com os líderes do nazismo (responsabilizados individualmente), o que somente foi possível, segundo Teitel (2003, p. 73), em razão de considerável grau de concordância internacional sobre a necessidade de processar penalmente os crimes cometidos.

A *segunda fase*, entre meados dos anos de 1970 e o colapso do Muro de Berlim, foi marcada por uma onda de liberalização que passou pelo Cone Sul, pelo Leste Europeu e pela

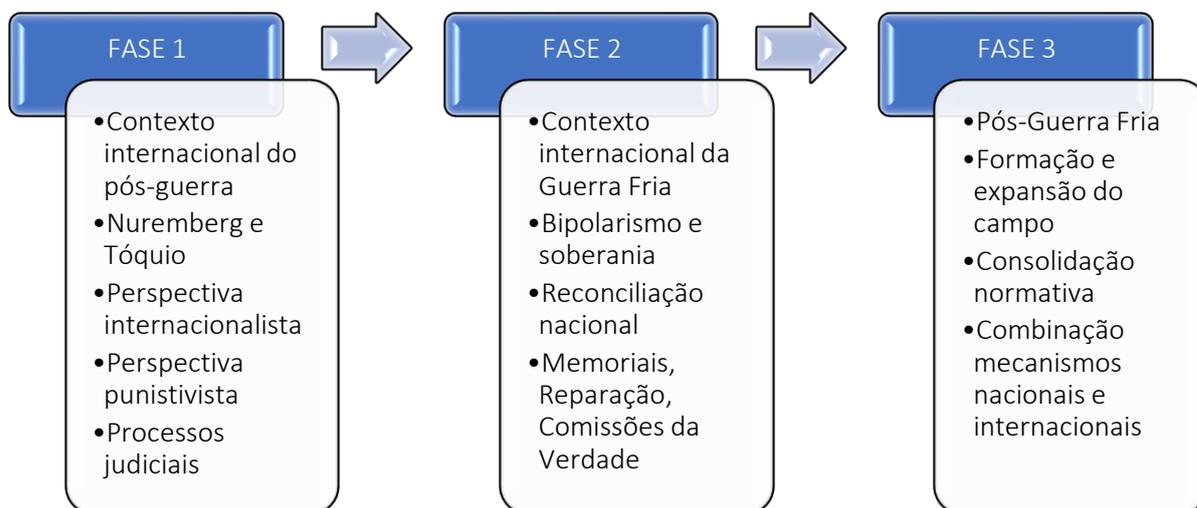
América Central. O fim do equilíbrio político da Guerra Fria afetou o consenso na ordem internacional sobre como endereçar conflitos relacionados às transições democráticas (TEITEL, 2003, p. 71). Em sua grande maioria, passaram a ser dirigidos por mecanismos domésticos, tais como comissões da verdade (a primeira constituída na Argentina, em 1983), leis de anistia formuladas em contextos de forte discurso soberanista e de construção nacional (*nation-building*), bem como maior ênfase na busca por reconciliação, e não punição. A alternativa penal ficou restrita a algumas poucas cortes nacionais, como foi o caso da Argentina, da Grécia e de Portugal (TORELLY, 2015, p. 147).

Os modelos de justiça de transição desenvolvidos nessas duas fases estiveram relacionados a conjunturas bastante distintas tanto no sistema internacional quanto nos diferentes países. Apesar da perda de espaço para os julgamentos penais na segunda fase, cabe recordar que o paradigma humanitário do pós-guerra e o modelo de Nuremberg converteram-se em parâmetros aos quais todos os debates sobre justiça transicional passaram a se remeter (TEITEL, 2003, p. 76). De modo geral, enquanto a primeira etapa estava imbuída de uma concepção universalizante do Estado de Direito, associada à obrigação de responder por ações ou omissões lesivas para a humanidade como um todo, o modelo da segunda fase buscou avançar a ideia oposta, de um Estado de Direito vinculado com a legitimidade da jurisdição nacional e a soberania dos países (TEITEL, 2003, p. 89).

Na *terceira fase*, dos anos 1990 aos dias atuais, verificaram-se dinâmicas tanto de normalização quanto de normatização da justiça transicional. Por um lado, houve a normalização de fenômenos jurídicos historicamente associados a condições extraordinárias de pós-conflito, de situações de guerra mesmo em tempos de paz (TEITEL, 2003, p. 90). Por outro lado, foi possível observar a positivação e consolidação de normas internacionais em matéria de justiça, assim como a criação de instituições globais de justiça (a exemplo do Tribunal Penal Internacional – TPI, a partir de 2002). Pode-se dizer que se constituiu uma base fundamental de princípios, valores e obrigações em justiça transicional, composta tanto pelos avanços normativos do direito internacional como pela sistematização de boas práticas logradas nos diferentes países. Hoje, algumas referências centrais são os relatórios produzidos, no âmbito das Nações Unidas, por Louis Joinet (ONU, 1997) e Diane Orentlicher (ONU, 2005) sobre combate à impunidade, e por Theo van Boven (ONU, 2000) sobre os parâmetros para as reparações às vítimas (RÉATEGUI, 2011, p. 40-41). Além disso, nessa fase, cabe destacar o fortalecimento institucional do conceito, com a criação do ICTJ, em 2001, e a consolidação da justiça de transição como campo de investigação relativamente

autônomo, tendo por marco o lançamento da obra “Transitional Justice”, de Ruti Teitel, em 2002.

Figura 2: Evolução genealógica da justiça de transição



Fonte: Teitel (2003).

O acervo clássico de mecanismos de justiça de transição compreende as seguintes quatro dimensões: justiça criminal, verdade e memória, reparação e reforma das instituições. A *justiça criminal* refere-se à obrigação estatal de investigar e julgar os crimes perpetrados em contextos de conflito e/ou regime repressor. Remonta suas raízes às obrigações legais estabelecidas nos tribunais do pós-guerra e avançou na forma de tribunais domésticos, híbridos (Serra Leoa, Kosovo, Bósnia, Timor-Leste, Camboja) e internacionais (com destaque para o TPI, que atua complementarmente às cortes nacionais em caso de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade). Para o discurso da justiça transicional, julgar os perpetradores de graves violações de direitos humanos é crucial na confrontação do legado de abuso passado. Isso porque os julgamentos podem contribuir para trazer consolo às vítimas, evitar crimes futuros, dar impulso ao desenvolvimento de normas e ao processo de reforma de instituições governamentais (VAN ZYL, 2011, p. 49-50).

O pilar de *verdade e memória*, por sua vez, tem o atrativo de oferecer uma perspectiva histórica mais ampla, no lugar de meros julgamentos isolados. O estabelecimento de comissões da verdade ocorreu em muitos países latino-americanos, na segunda fase da genealogia de Teitel, quando os regimes autoritários foram responsáveis pelo desaparecimento de pessoas ou ocultamento de informações sobre perseguições (TEITEL, 2003, p. 79). Como destaca a autora, o objetivo primordial das comissões da verdade não era

a verdade, mas sim a paz. Ao investigar, documentar, relatar e reconhecer as graves violações de direitos humanos, as comissões da verdade teriam o poder de solidificar uma verdade oficial, a partir da qual seria possível estabelecer um diálogo entre vítimas e perpetradores e, idealmente, construir pontes de reconciliação (TEITEL, 2003, p. 80). Além disso, ao demonstrar que violações de direitos humanos não constituíram um fenômeno isolado ou atípico do regime anterior, as comissões da verdade podem dar ímpeto a reformas nas instituições estatais voltadas para a proteção desses direitos (VAN ZYL, 2011, p. 51-52).

Segundo o direito internacional, os Estados têm o dever de reparar as vítimas de graves violações dos direitos humanos. Essa *reparação* pode traduzir-se em diferentes tipos de ações: reparação material, por meio de pagamento de indenizações, compensações e bolsas; acompanhamento psicológico especializado; e reparação simbólica, na forma de pedido de perdão, de estabelecimento de memórias ou de monumentos (VAN ZYL, 2011, p. 52). A formulação de uma ampla política de reparações é uma tarefa complexa do ponto de vista técnico e político, uma vez que cada decisão tem consideráveis implicações morais, políticas e econômicas (VAN ZYL, 2011, p. 52-53). Exemplo disso é a própria definição de quem são as vítimas que poderão receber reparações: são vítimas somente aqueles indivíduos que sofreram danos físicos ou também psicológicos e morais? Ou mesmo uma classe mais ampla que sofreu discriminação sistemática e acabou perdendo direitos e propriedades? Segundo Paul Van Zyl (2011, p. 53), uma política de reparações justa e sustentável não deve produzir nem perpetuar divisões entre as várias categorias de vítimas, assim como precisa ser realista desde a perspectiva econômica.

As medidas relacionadas às *reformas institucionais* são relevantes, no curto prazo, para retirar de cargos públicos pessoas responsáveis por violações de direitos humanos e restaurar a confiança e integridade das instituições estatais (*vetting*). É uma forma de estabelecer a responsabilidade não penal por violações dos direitos humanos, particularmente em contextos em que não é possível processar todos os responsáveis (VAN ZYL, 2011, p. 53-54). No médio e longo prazo, é necessário realizar reformas estruturais na doutrina e no corpo administrativo do Judiciário, da Polícia e das Forças Armadas, de modo a fortalecer o respeito aos direitos humanos. É importante, igualmente, incorporar reformas normativas em matéria de direitos humanos e fortalecer mecanismos de monitoramento da transparência das instituições e de governança civil. No âmbito do acervo da justiça de transição, tais reformas têm por finalidade reconstruir a confiança dos cidadãos ante às instituições públicas.

Como temos visto, o conceito e a aplicação de mecanismos de justiça de transição são altamente controversos. Segundo Olsen, Payne e Reiter (2009, p. 161), é possível diferenciar

na literatura quatro enfoques que interpretam de maneiras distintas o papel de mecanismos de justiça de transição no aprimoramento da democracia e na defesa dos direitos humanos. O primeiro deles, o *enfoque maximalista*, considera que os julgamentos aos violadores de direitos humanos são imprescindíveis, a fim de coibir futuros atos de violência e legitimar os princípios do Estado de Direito. A obrigação moral para com as vítimas não poderia ser barganhada por objetivos conjunturais de caráter político e estratégico. O enfoque maximalista reconhece o potencial de comissões da verdade e de outras formas de justiça restaurativa quando se busca lidar com um passado violento, mas não as aceita, de maneira alguma, como substitutos da justiça retributiva (OLSEN; PAYNE; REITER, 2009, p. 162).

No outro extremo do espectro, os defensores do *enfoque minimalista* questionam se os julgamentos têm efetivamente um efeito inibidor sobre a violência e chegam a argumentar que a persecução penal pode gerar ainda mais instabilidade política. Acusam o enfoque maximalista de ser cego diante das realidades políticas das transições de regimes autoritários ou pós-conflito, que demandariam maior flexibilidade dos instrumentos jurídicos. Para os minimalistas, é primordial realizar a transição e as leis de anistia constituem o melhor mecanismo desejado para concretizar essa transformação política, uma vez que contribuiriam para apaziguar os ânimos dos atores violentos e sua mobilização contrária à transição (OLSEN; PAYNE; REITER, 2009, p. 163).

O *enfoque moderado* apresenta a alternativa das comissões da verdade como zona intermediária entre a prestação de contas por meio de julgamentos (maximalistas) e o endosso das anistias (minimalistas) (OLSEN; PAYNE; REITER, 2009, p. 163). Segundo essa perspectiva, as comissões da verdade têm espaço para realizar algumas concessões a possíveis violadores de direitos humanos, mas também esclarecem, relatam e reconhecem a verdade sobre transgressões da lei (OLSEN; PAYNE; REITER, 2009, p. 164). Por fim, as autoras defendem que é necessário aplicar um *enfoque holístico* de justiça transicional, visto que mecanismos isolados não seriam capazes de resolver os complexos problemas deixados em sociedades abaladas por conflitos violentos. Na mesma linha, o ICTJ tem recomendado uma “abordagem abrangente” dos diferentes mecanismos de justiça de transição, em que comissões da verdade, programas de reparação, julgamentos e reformas institucionais possam complementar-se para lograr uma política transicional mais adequada, efetiva e estável.

De forma resumida, Cortés Rodas (2007, p. 64) propõe a existência de quatro modelos de justiça transicional, com base em critérios de periodicidade histórica (evolução genealógica) e de conteúdo das principais medidas adotadas (os “enfoques” discutidos anteriormente). Esses quatro modelos são: (i) modelo de perdão e de esquecimento; (ii)

modelo centrado na verdade e na reconciliação; (iii) modelo retributivo ou punitivo; e (iv) modelo de complementação.

Recentemente, observou-se processo de expansão do conceito de justiça de transição para quatro novas vertentes de casos. Tal expansão se explica, em parte, pelo relativo êxito da aplicação dos mecanismos transicionais e pela capacidade do conceito de aglutinar novas demandas políticas, construídas a partir de um vocabulário normativo aceito no âmbito das Nações Unidas, dos Estados nacionais e de Organizações Não Governamentais (TORELLY, 2015, p. 149). O conceito original de justiça de transição faz referência a “casos paradigmáticos” de transições de regimes ditatoriais para regimes democráticos, em que se busca endereçar os abusos cometidos pelos antigos dirigentes e legitimar o novo governo. Esses casos remetem, principalmente, às experiências históricas descritas na segunda fase da genealogia de Teitel (2003), com as mencionadas ênfases em mecanismos domésticos, comissões da verdade, anistia e reconciliação.

Em contraste ao modelo das transições paradigmáticas, a primeira expansão do conceito direcionou-se para casos de violações de direitos humanos em contextos de conflitos armados internos, em que o Estado não é o único nem o principal violador de direitos e há outros atores armados envolvidos (TORELLY, 2015, p. 149). Uma segunda vertente de expansão se refere a situações onde não havia um regime democrático precedente, a exemplo das recentes transições no Norte da África e no Oriente Médio (TORELLY, 2015, p. 149). A terceira vertente diz respeito a casos como a Colômbia antes do término do processo de paz, em 2016, em que os mecanismos de justiça de transição estavam sendo implementados enquanto o conflito permanecia ativo (TORELLY, 2015; UPRIMNY; SAFFON, 2007). Finalmente, um quarto desenvolvimento ocorre em casos de justiça de transição aplicada em contextos considerados democráticos, com o objetivo de corrigir distorções ou aprofundar os valores democráticos, a exemplo de instrumentos análogos a uma comissão da verdade para endereçar o legado histórico de violações contra populações indígenas no Canadá e nos EUA (TORELLY, 2015, p. 149).

A partir dessas expansões, o campo da justiça de transição passou a tratar de "novos temas", como a construção da paz, o desenvolvimento e a justiça social. Nessa linha, a justiça transicional voltada para a construção da paz passa a significar "o esforço para a construção da paz sustentável após um período de conflito, violência em massa ou violação sistemática de direitos humanos" (VAN ZYL, 2011, p. 47). Ao lado dos quatro pilares clássicos, a justiça de transição passa a incluir um conjunto de estratégias formuladas para enfrentar não só o passado, mas para evitar no futuro o reaparecimento do conflito e da violação de direitos

(VAN ZYL, 2011, p. 47). Na próxima seção, abordarei com mais detalhe a vertente da justiça de transição em processos de paz.

Cabe mencionar, por fim, algumas das principais críticas ao campo da justiça transicional. Segundo Rosemary Nagy (2008), a definição do “escopo” da justiça de transição (do período compreendido, do universo de abusos e de atores envolvidos e da extensão das medidas de reparação, por exemplo) é sempre seletiva e fortemente condicionada por fatores políticos e pelos recursos econômicos disponíveis. O escopo da justiça de transição, muitas vezes definido pelos lugares comuns do campo, acaba estruturando certas concepções de violência e de soluções consideradas mais apropriadas para lidar com certa situação. Isso pode resultar, em alguns casos, na invisibilização de entendimentos alternativos sobre os problemas que caracterizam determinada transição e as soluções possíveis (NAGY, 2008, p. 278).

Muitos autores argumentam que o campo da justiça de transição caracteriza-se pela pouca teorização (PALMER; CLARK, 2012), pelo excesso de suposições baseadas em experiências históricas particulares e pela tentativa de reprodução de certos “modelos” em outros contextos, particularmente os moldes de Nuremberg, de Tóquio, das transições na América do Sul, das cortes criminais de Ruanda e da antiga Iugoslávia e da comissão da verdade da África do Sul (TEITEL, 2003; BUCKLEY-ZISTEL; BECK; BRAUN; MIETH, 2014).

Um conjunto de outros autores chama a atenção, ainda, para a apropriação do discurso e dos mecanismos de justiça de transição (SCHNEIDER; ESPARZA, 2015). A justiça de transição pode ter um lado positivo, ao contribuir para a luta contra a impunidade e ao facilitar a mobilização de grupos locais por meio de vocabulário estratégico internacionalmente reconhecido (SCHNEIDER; ESPARZA, 2015). Em seu lado negativo, o discurso da justiça de transição pode ser invocado, de forma torpe, para conferir uma aparência de rendição de contas, mas estar, de fato, sendo utilizado para perpetuar injustiças e negar as violações que não foram incluídas no escopo dos mecanismos transicionais (SCHNEIDER; ESPARZA, 2015).

1.1.2 Impactos da Justiça de Transição

Apesar de sua recente popularidade, o campo da justiça de transição tem sofrido fortes críticas, novas e antigas, principalmente no que concerne a seus impactos reais (natureza,

magnitude, *timing*). Por um lado, autores como Samuel Huntington (1991) e Guilherme O'Donnell e Phillippe Schmitter (1986) afirmam que julgamentos por violações de direitos humanos são politicamente insustentáveis e tendem até a desestabilizar as novas democracias. Estudiosos do campo das Relações Internacionais defendem argumentos análogos a esses, a exemplo de alguns autores realistas – como Snyder e Vinjamuri (2004), Krasner (2001), Goldsmith (2007) – que indicam que julgamentos de direitos humanos não são capazes de conter violações futuras de direitos humanos e, em certas situações, podem até levar ao aumento da repressão e das atrocidades humanitárias perpetradas. Isso porque, por vezes, a ameaça de julgamento pode levar ditadores poderosos ou insurgentes a se “entrencharem” no poder, em lugar de tentar negociar algum tipo de transição (SIKKINK, 2011). Por outro lado, há autores e praticantes da área de direitos humanos que argumentam que medidas de justiça de transição são desejáveis, ética e legalmente, assim como úteis na prática, ao prevenir futuras violações de direitos humanos (SIKKINK, 2011).

Na última década, houve considerável avanço no estudo empírico sobre os impactos da justiça transicional no estabelecimento da paz e na melhora da situação de direitos humanos de um país. De maneira geral, a maioria dos estudos verificou que a justiça de transição tem efeitos, ou desejáveis ou insignificantes, e que é relativamente raro encontrar evidência de fortes impactos negativos (DEMERITT, 2016). Tais conclusões, contudo, são pouco robustas para o desenvolvimento de postulados e de uma teoria nesse campo de estudo. Segundo DeMeritt (2016), a falta de força dessas conclusões se deve a diferenças de definições de escopo e de operacionalização de conceitos-chave, o que tem impedido acumular conhecimento que permita realizar correlações mais robustas. Mencionei, a seguir, alguns dos principais estudos empíricos na área.

Defendendo o impacto positivo do uso da justiça de transição, destacam-se os trabalhos de Sikkink (2011) sobre a “cascata de justiça” e de Olsen, Payne e Reiter (2010) sobre o “equilíbrio de justiça”. Kathryn Sikkink indica que existem, na atual política internacional, importantes e inéditas pressões voltadas à maior responsabilização por violações de direitos humanos⁹. Uma das fontes para essa inflexão é o fenômeno da chamada *cascata de normas*¹⁰ de responsabilização por violações de direitos humanos, isto é, mudanças rápidas e dramáticas na legitimidade dessas normas e nas ações a ela vinculadas, o que

⁹ Medidas de responsabilização são entendidas de forma ampla, abarcando categorias como verdade, justiça e remediação de abusos (BASSIOUNI, 2001). Algumas alternativas concretas incluem: julgamentos nacionais e internacionais; comissões investigatórias nacionais e internacionais; comissões da verdade; remédios civis; e mecanismos de reparação das vítimas.

¹⁰ Neste ensaio, uma norma é entendida como padrão apropriado de comportamento (SIKKINK, 2011).

acabaria convertendo tais referenciais normativos em objeto de ampla difusão entre os países e as regiões (SIKKINK, 2011).

Em seu amplo estudo qualitativo, Sikkink (2011) identificou que países que tiveram transições acompanhadas de julgamentos de direitos humanos são, hoje, menos repressivos em relação a países que não realizaram esses julgamentos, mantidos outros fatores constantes. Igualmente, países com mais anos acumulados desde os julgamentos tendem a ser menos repressivos que países mais jovens nessa experimentação. Além disso, Sikkink (2011) verificou que países cercados por vizinhos que efetuaram julgamentos transicionais tendem a ser menos repressivos, o que parece sugerir que esses julgamentos exercem certo efeito dissuasivo através das fronteiras e, particularmente, no entorno regional. Conforme dados apresentados pela autora, a América Latina é a região que mais realizou julgamentos por abusos de direitos humanos, equivalente a 35% do montante total do globo (sendo que responde por apenas 8% da população mundial) e a região com mais casos em que há acumulado de anos decorridos.

Kathryn Sikkink (2011) também investiga o efeito da persecução criminal em guerras civis e conflitos interestatais ainda em curso. Ao contrário do que defenderiam alguns autores realistas, as estatísticas levantadas por Sikkink revelam que não há evidência de que os julgamentos tendam a estender ou a exacerbar esse tipo de conflito. Em última análise, Sikkink e Kim (2013) concluem que a persecução criminal está afetando o comportamento de líderes políticos em todo o mundo e têm o potencial de contribuir para a diminuição das violações de direitos humanos no futuro.

Já Olsen, Payne e Reiter (2010) investigam quais mecanismos de justiça de transição ou combinações desses instrumentos afetam o grau de respeito aos direitos humanos em um país. Os autores indicam que nenhum mecanismo de justiça de transição aplicado isoladamente resulta em maior respeito aos direitos humanos. Entretanto, uma combinação específica dos mecanismos – o ponto de "equilíbrio de justiça" – possibilita avanços em matéria de direitos humanos. Tal ponto ótimo consiste na implementação conjunta de julgamentos e anistias, na medida em que julgamentos conduzem à rendição de contas e anistias que proporcionam estabilidade (OLSEN; PAYNE; REITER, 2010). As comissões da verdade, por sua vez, têm papel positivo, mas apenas quando introduzidas juntamente com julgamentos e anistias (OLSEN; PAYNE; REITER, 2010).

Em análise menos otimista, Snyder e Vinjamuri (2004) argumentam que a justiça transicional funciona apenas em condições específicas: (i) julgamentos contribuem para reduzir abusos de direitos humanos somente quando os grupos contrários à paz estão

enfraquecidos e a infraestrutura doméstica de justiça está bem estabelecida; (ii) comissões de verdade têm impactos insignificantes ou prejudiciais a menos que empregadas em países onde as instituições democráticas já estão razoavelmente bem estabelecidas. Além disso, as comissões da verdade muitas vezes servem de “cobertura política” para as anistias. Formalmente ou *de facto*, anistias com eficaz apoio político e instituições capazes de execução podem ajudar a pavimentar o caminho para a paz. De forma geral, Snyder e Vinjamuri (2004) concluem que a justiça de transição funciona melhor quando e onde é menos necessária.

Lie, Binningsbø e Gates (2007) estudaram o impacto de mecanismos de justiça de transição (julgamentos, comissões da verdade, reparações, anistias, expurgos e exílios) sobre a duração da paz em sociedades pós-conflito. O estudo enfocou-se, particularmente, em saber se a presença da justiça de transição afeta a duração da paz e o risco de recaída para uma nova guerra civil. Uma série de análises de casos indica que mecanismos de justiça de transição não têm efeito estatisticamente significativo sobre a duração da paz, quando comparada a uma vitória militar, que é forte e positivamente relacionada com a paz (LIE; BINNINGSBØ; GATES, 2007). Curiosamente, restringindo a amostra para democracias pós-conflito, observam-se os seguintes efeitos específicos: comissões da verdade parecem prolongar a paz, enquanto reparações tendem a elevar o risco de recaída à guerra civil (LIE; BINNINGSBØ; GATES, 2007).

1.1.3 Justiça de transição e processos de paz: especificidades e desafios

Como o próprio Paul Van Zyl (2011, p. 55) destaca, é surpreendente que se tenha dedicado tão pouca análise à intersecção entre o campo da justiça transicional e os estudos de construção de paz pós-conflito. Essa relação se torna ainda mais clara com o fortalecimento das obrigações legais internacionais e do consenso normativo sobre o dever de reparar, que reenquadrou o debate de se “se deve ou não enfrentar o passado” para substituí-lo pela questão sobre “como enfrentá-lo”. Assim, hoje, no contexto de guerras civis, alguma forma de justiça de transição costuma integrar a agenda de discussões dos processos de paz. Em especial, julgamentos e comissões da verdade têm emergido como fundamentos dos esforços de reconstrução da paz (DEMERITT, 2016).

No campo dos estudos de paz, há cinco escolas que buscam analisar as dinâmicas de conflito e paz, são elas: (i) paz estabelecida por meio da defesa dos interesses vitais de alguns dos atores, apoiada pela superioridade da força (realismo e neo-realismo); (ii) paz alcançada por meio do direito internacional, baseada nas instituições internacionais e na governança global (liberalismo institucional); (iii) paz constituída pela comunicação, por meio de resolução de conflitos, negociações, mediação e *peacebuilding*; (iv) paz instituída pelo poder dos povos, basicamente por movimentos não-violentos voltados para transformações políticas, econômicas e sociais; (v) paz derivada da transcendência e consciência de um bem maior.

Para fins desse estudo, são relevantes a escola de paz realista, a escola de paz liberal-institucionalista e a escola de paz comunicacional. Em relação à primeira, a paz deve ser vista como resultado da busca dos interesses nacionais vitais, em contexto de competição, equilíbrio de poder e hegemonia. Em um entendimento mais amplo dessa escola, também pode-se incluir aqui a perspectiva de resolução e administração de conflitos, em que o objetivo de uma negociação de paz é terminar com a violência, com justiça se possível, mas sem ela, caso necessário (LICKLIDER, 2008). Seria aceitável, desde tal ponto de vista, negociar com “organizações criminosas”, não porque suas ações são legítimas, mas porque é necessário conceder-lhes algumas demandas para efetivamente colocar fim à guerra. Muitas vezes, esse tipo de negociação incluirá concessão de anistias aos perpetradores (LICKLIDER, 2008).

A escola de paz liberal-institucionalista prevê que, em oposição ao militarismo estrito, os direitos humanos, o sistema das Nações Unidas, a governança global e a influência da sociedade civil e de sua moralidade universal guiarão os processos de estabelecimento da paz. Entende-se que a normatividade desenvolvida no direito internacional e no sistema ONU contribuirão para nortear as negociações de um acordo de paz e a etapa de reconstrução da paz, baseada na experiência da ONU em operações de paz. Já a escola comunicacional enfoca-se na própria dinâmica das negociações de paz, nos meios de construção de confiança, na psicologia social envolvida, nas percepções, nas posições/interesses/necessidades, nos modelos de via dupla (auto-interesse e alter-interesse) e em soluções “win-win”.

Cabe destacar que há certa correspondência entre argumentos dos autores da escola de paz realista e aqueles estudiosos, mencionados na seção anterior, que consideram parcos e até nocivos os efeitos dos instrumentos da justiça transicional sobre a estabilidade da paz e do novo regime (enfoque minimalista). Da mesma maneira, há convergência de perspectivas entre autores da escola de paz liberal-institucionalista e pesquisadores que defendem que há

benefícios claros em termos de qualidade democrática e direitos humanos na aplicação da justiça de transição em contextos pós-ditatoriais ou pós-conflito (enfoque minimalista).

A escola de paz comunicacional, por sua vez, chama atenção para a perspectiva da análise do contexto negociador, das estratégias dos atores e do processo decisório de acordos de paz, com ênfase nos entendimentos políticos alcançados pelos negociadores. Dessa maneira, se até poucos anos as provisões sobre justiça transicional não eram comumente incluídas nas agendas de negociações de paz e hoje estão se tornando cada vez mais corriqueiras, é necessário atentar para a forma pela qual estão sendo negociadas, bem como para as implicações de sua inclusão na agenda de paz como um todo. A presente pesquisa busca tratar exatamente desse ponto nevrálgico, ainda pouco explorado, e com grande potencial de tornar-se uma tendência recorrente nos próximos anos.

Do ponto de vista da literatura de justiça de transição, argumenta-se que seus mecanismos podem contribuir para os esforços de construção de paz, especialmente na formulação do diagnóstico do conflito, na reforma institucional, no tratamento aos danos causados às vítimas e na reconciliação. As comissões da verdade apresentam posição vantajosa para empreender exame das causas, da natureza e dos efeitos do conflito, pois coletam evidências de diferentes fontes, especialmente das vítimas e dos indivíduos responsáveis por violações de direitos humanos (VAN ZYL, 2011, p. 56). Analisam as causas sociais, estruturais e institucionais dos conflitos e das violações, bem como o papel exercido por atores nacionais, internacionais e não governamentais. Com essa base, as comissões da verdade podem oferecer sugestões mais úteis e efetivas na execução de estratégias de *peacebuilding* (VAN ZYL, 2011, p. 56). Além disso, a justiça de transição aporta experiência na identificação das instituições que devem ser reformadas ou eliminadas (com destaque para o setor de segurança), assim como na remoção de violadores de direitos humanos de cargos políticos (VAN ZYL, 2011, p. 57-58).

A falta de resposta aos danos causados em um conflito é motivo significativo para o retorno aos desentendimentos nas sociedades pós-conflito (VAN ZYL, 2011, p. 58). Por essa razão, é importante que as estratégias de construção de paz abarquem mecanismos de reparação de danos, indenizando perdas materiais das vítimas, e de ajuizamento dos responsáveis por violações de direitos humanos, de modo a aplacar eventuais desejos de vingança. Tanto os julgamentos como as comissões da verdade auxiliam na contenção de mitos que retroalimentam relações conflituosas entre grupos dissidentes (VAN ZYL, 2011, p. 59). Outra área significativa de intersecção entre justiça transicional e construção da paz são os programas de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR). Mecanismos

transicionais, como tribunais e esquemas de reconciliação, podem ter impacto significativo sobre programas de DDR, a exemplo da comissão da verdade de Timor Leste, que buscava promover a reintegração de perpetradores de crimes mais leves como condição prévia para afastar a responsabilidade penal (VAN ZYL, 2011, p. 62-63).

Muitos dos processos de paz recentes têm apresentado oportunidades para introduzir compromissos de justiça transicional no acordo final, como foi o caso da Colômbia. No entanto, é importante que a incorporação da justiça de transição emane do desejo genuíno das partes de enfrentar o legado dos abusos passados (VAN ZYL, 2011, p. 67). É necessário estar atento para evitar uma série de perigos nesse contexto. Primeiramente, não se devem criar mecanismos como comissões da verdade para compensar a outorga de anistia ou como esforço para aparentar preocupação com os direitos das vítimas à justiça, verdade e reparação (VAN ZYL, 2011, p. 67). Em segundo lugar, é temerário que as disposições de um acordo de paz determinem excessivamente a forma exata e a natureza dos processos da justiça transicional, deixando pouca margem de manobra para a fase de implementação (VAN ZYL, 2011, p. 67).

Finalmente, cabe ressaltar o papel dos mecanismos de justiça de transição em casos de conflitos armados ainda ativos. Segundo Par Engstrom (2013), é relevante a diferença entre estratégias de responsabilização implementadas após uma transição política ou após o término de um conflito armado e medidas de responsabilização aplicadas antes da assinatura de um acordo de paz. É possível dizer que alguns Estados utilizam práticas de justiça de transição como um caminho para encerrar o conflito armado (BUDAK, 2015, p. 220). Um exemplo claro foi o do TPI em seu envolvimento nos conflitos armados da Colômbia, Quênia e Líbia (BUDAK, 2015, p. 220). Mas outros mecanismos, como comissões da verdade, reparação e anistia, também podem vir a ser implementados em meio à guerra. No caso colombiano, ainda durante o conflito armado, foram implementadas a Lei de Justiça e Paz, de 2005, e a Lei das Vítimas e Restituição de Terras, de 2011 (que serão tratadas no próximo capítulo).

1.1.4 Colômbia: um caso de justiça de transição?

Pode-se dizer que a justiça de transição se tem tornado uma forma de intervenção uniformizada e globalizada a ser implementada após períodos de guerra civil e de regimes de repressão política (TEITEL, 2003). À justiça de transição se atribui o objetivo de dotar

transições ou outros períodos de intensa transformação política e social de “justiça”, ou seja, de certos limites e parâmetros jurídicos no que concerne às opções políticas disponíveis durante o processo transicional (UPRIMNY; SAFFON, 2007). Em outras palavras, a justiça transicional busca estabelecer certos limites e parâmetros legais às opções políticas disponíveis durante períodos de transformação, idealmente colocando a perspectiva das vítimas no centro do processo e garantindo o seu direito à justiça, verdade, reparação e não repetição.

Há controvérsias se a Colômbia pode ser considerada, de fato, um caso de justiça de transição. Grande parte da literatura na área concentra-se nas chamadas “transições paradigmáticas”, ou seja, trata especificamente do enfrentamento de abusos perpetrados por um antigo regime ditatorial e ilegítimo após o processo de transição para a democracia (NÍ AOLÁIN; CAMPBELL, 2005). Entretanto, sob uma perspectiva histórica, muitos dilemas de justiça de transição não estão necessariamente associados a transições para a democracia. Estados que podem ser considerados democráticos podem encontrar circunstâncias em que a violência política prolongada e as divisões assimétricas de poder entre diferentes grupos sociais acabam ocasionando violações em massa de direitos humanos, a exemplo dos casos da Irlanda do Norte e da Colômbia¹¹. Contudo, há autores que consideravam inadequado afirmar que havia uma transição na Colômbia – completa ou parcial – da situação de guerra para a paz, uma vez que, antes da conclusão do processo de paz, em 2016, muitos grupos permaneciam armados e mobilizados, com suas estruturas econômicas e políticas intactas (UPRIMNY; SAFFON, 2007).

Ao lado da discussão teórica, é interessante notar que a linguagem de justiça de transição foi invocada pelos próprios atores envolvidos no debate político colombiano para se referir a atrocidades cometidas no passado (UPRIMNY; SAFFON, 2007). Outra peculiaridade é que políticas de justiça de transição foram introduzidas enquanto o conflito armado ainda se deflagrava, sem o cessar-fogo, e que se negociavam novas medidas transicionais no marco dos Diálogos de Paz com as FARC-EP. Desse modo, o processo de paz na Colômbia desafiou a concepção clássica da inter-relação entre transições e o papel de mecanismos transicionais, precipuamente moldados para serem adotados já em contextos de paz. Além disso, a negociação de temas de justiça de transição em mesas de paz, produzindo o acordo mais

¹¹ No caso da Colômbia, apesar da persistência do conflito armado, a maioria dos autores coincide ao considerar que suas instituições têm logrado manter importantes características democráticas, como a realização regular de eleições, a manutenção de sistema judicial com significativa independência e o controle do abuso do poder (UPRIMNY; SAFFON, 2007). Para estudo pormenorizado sobre o caso da Irlanda do Norte, ver: NÍ AOLÁIN, Fionnuala; CAMPBELL, Colm. The Paradox of Transition in Conflicted Democracies. *Human Rights Quarterly*, v. 27, n. 1, p. 172-213, 2005.

extenso e profundo na matéria (com cerca de 70 páginas), demonstrou que a complexidade que pode adquirir os dilemas mais relevantes do campo, tais como: a aparente conflitividade entre medidas políticas e jurídicas e a dificuldade de produzir simultaneamente satisfação às vítimas e aos perpetradores (ABRÃO; TORELLY, 2011).

O acervo de instrumentos da justiça transicional é constantemente desafiado pela diversidade e especificidade dos casos empíricos. É muito difícil encontrar um único modelo a ser seguido. Na verdade, o mais provável é que cada sociedade busque a sua própria fórmula para resolver os problemas em matéria de verdade, reparação e justiça. Como cada país enfrenta restrições políticas e jurídicas próprias, bem como apresenta diferentes equilíbrios de poder entre os atores internos, cada sociedade acaba tendo possibilidades distintas de compromisso nacional (UPRIMNY, 2006, p. 21).

As transições podem ter múltiplas naturezas. Assim, elas podem distinguir-se de acordo com o tipo de situação que determinada sociedade busca superar: seja uma transição de ditadura para democracia, seja uma transição que procura encerrar uma guerra civil ou interestatal. De acordo com Uprimny (2006, p. 38), as transições de ditadura para democracia apresentam três características principais: (i) violência assimétrica e vertical perpetrada pelo Estado; (ii) ausência de um conflito armado propriamente dito, mas a repressão de dissidentes políticos; e (iii) clara distinção entre vítimas e perpetradores. No caso de conflitos armados internos, podem-se destacar as seguintes características: (i) a forma de violência é mais simétrica ou horizontal; e (ii) a distinção entre vítimas e agressores é menos evidente, uma vez que cada ator armado é ao mesmo tempo vítima e criminoso – processo denominado “mútua vitimização”.

As diferenças mencionadas entre esses dois tipos de transição têm impactos importantes sobre o planejamento e a implementação de normas e mecanismos de justiça transicional. No entanto, às vezes, a normatividade e as lições derivadas de transições de ditaduras para democracias são tomadas como o padrão básico do paradigma da justiça de transição. Conforme relatado pela assessora do Ministério da Justiça da Colômbia, seu governo esteve atento à forma pela qual a comunidade internacional enquadrava a chamada “transição colombiana”¹², de modo a evitar a conclusão simplista de que o país estaria sacrificando justiça em favor da paz. A Colômbia desenvolveu, nesse contexto, a seguinte fórmula discursiva para marcar sua diferenciação ante as “transições paradigmáticas”:

¹² Entrevista com Silvia Delgado, Assistente do Ministério da Justiça e do Direito da Colômbia (Bogotá, 19/04/2016).

[...] the Colombian case is different. Colombia faces one of the most long internal armed conflicts and currently it has the possibility to finish it through a political negotiation. This does not make the human rights violations that have taken place less serious, but it does mean that it is necessary to implement a set of exceptional measures that are different from those that could take place in a context of peace and “normality”, or even in a context of transition from a dictatorship to democracy. (COLÔMBIA, 2003, p. 2).

Tal demarcação conceitual tem implicações práticas consideráveis, sobretudo no que concerne à obrigação do Estado colombiano em satisfazer o direito das vítimas à justiça. No direito internacional contemporâneo, essa obrigação tem caráter não derogável, ainda que apresente um espaço para cada Estado determinar soberanamente quais tipos de sanções são apropriadas para as violações de direitos humanos cometidas em seu território. Também nesse contexto, o governo colombiano adota interpretação particular no sentido de que é possível aliviar disposições de justiça criminal em situações em que a prioridade é alcançar um acordo de paz, sempre com compensações em matéria de verdade, reparação e não repetição. Tal posicionamento é respaldado, segundo o governo colombiano, pelo seguinte voto concorrente no caso “El Mozote vs. El Salvador”, da Corte Interamericana de Direitos Humanos:

In sum, the Court elaborates a new ratio for cases of transitions from conflict to peace, to state that not every single serious violation of human rights has to be investigated, prosecuted and punished, as is the case in the context of transitions from dictatorship to democracy [...]. The concurring opinion to the judgment of El Mozote [...] notes “reduction of sentences, alternative punishments, direct reparation from the perpetrator to the victim, and public acknowledgment of responsibility are other ways that can be considered. (COLÔMBIA, 2003, p. 3).

De fato, os “modelos internacionais” de aplicação de justiça transicional podem servir para ilustrar lições e desafios experimentados nos diferentes contextos, mas cada país tem de encontrar a sua estratégia particular¹³. Nesse sentido, os padrões de justiça de transição devem ser reinterpretados de acordo com as necessidades locais, para que não acabem sendo ineficazes ou puramente simbólicos. É necessário pensar em categorias conceituais e desenhos institucionais adaptados à realidade local a fim de construir soluções mais úteis e imaginativas (UPRIMNY; SAFFON, 2006, p. 193). Esse processo de “localização” de padrões globais não enfraquece – ao contrário do que pensam alguns – os parâmetros internacionais de justiça transicional, mas as reafirma de maneira mais específica, detalhada e realista (YOKOYA-SIMONI, 2016, p. 18).

¹³ Em entrevista, Henry Rivera, Diretor do escritório colombiano do Centro Internacional para a Justiça Transicional (ICTJ), pronunciou-se na mesma linha (Bogotá, 18-19/04/2016).

Dessa forma, a questão de “transição” na Colômbia pode ser vista como um acordo político¹⁴ ou uma negociação política por fases¹⁵ para criar as condições necessárias para o encerramento do conflito armado e o estabelecimento de uma paz sustentável. O discurso da “transição pela justiça de transição” tem-se mostrado de interesse tanto para o governo colombiano, que pode aumentar a sua credibilidade nacional e internacional, como para os movimentos sociais e de vítimas, ao oferecer reconhecido vocabulário tático de direitos. Além disso, a “transição na Colômbia” abarca também discussão em temas nacionais mais amplos, como desenvolvimento rural, participação política e combate às drogas ilícitas.

1.2 Processo de paz e temas de justiça de transição

Resolução de conflitos

Neste trabalho, entende-se “conflito” como o choque de valores, conceitos e interesses que se contrapõem; e “conflito armado interno” como situações em que as diferenças são ainda mais profundas, abrangendo elementos econômicos, políticos e sociais (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 8). Assim, são produzidas disputas entre duas ou mais partes como resultado de crenças e visões de mundo distintas sobre a forma de organizar a sociedade, a economia, as instituições do Estado, as relações deste com a sociedade civil, entre outros. Nessas situações, é importante reconhecer a natureza do conflito e suas causas profundas para conseguir propor uma saída duradoura.

Segundo Johan Galtung (2003), por exemplo, a impossibilidade de alcançar a paz não se encontra na deflagração da guerra, mas, sim, na continuação da violência. Isto é, a paz não é a simples ausência da guerra, mas a eliminação ou diminuição dos diversos tipos de violência existentes, nas modalidades física, estrutural, econômica, social ou cultural (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 8). As experiências de conflitos em diferentes partes do mundo nos últimos 40 anos têm demonstrado que “as possíveis saídas a um conflito devem incluir as mesmas variáveis que determinaram sua origem e transformação” (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 8). Segundo esses autores, um dos quais foi “arquiteto” das negociações de paz de Havana, é fundamental entender que o acordo de paz negociado com a Colômbia

¹⁴ Entrevista com Lorenzo Acosta, Professor temporário da Universidade de Rosário (Bogotá, 20/04/2016).

¹⁵ Entrevista com Catalina Díaz, Diretora do Departamento de Justiça Transicional do Ministério da Justiça da Colômbia (Bogotá, 21/04/2016). Díaz entende que a primeira rodada de negociação ocorreu com os líderes paramilitares, no processo de desmobilização efetivado pela Lei de Justiça e Paz (2005).

envolveu não apenas a discussão sobre deposição das armas e término do conflito armado, mas também temas elegidos como as “causas fundamentais” do conflito armado colombiano: reforma agrária, substituição do cultivo de drogas e participação política das guerrilhas.

Para Gray, Coleman e Putnam (2007), há conflitos que se tornam “intratáveis” e prolongados ao longo do tempo em razão de rivalidades duradouras, que envolvem, por vezes, assuntos inegociáveis por uma das partes (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 8). Tais rivalidades podem passar a afetar diretamente as famílias, comunidades e sociedades, inclusive nos países vizinhos. Como a tendência desse tipo de conflito é o recrudescimento, a saída é buscar encontrar a “melhor solução possível”, ainda que não a ideal, tentando evitar que as partes do conflito fiquem com a sensação de que o outro recebeu “vantagens injustas”. Soluções parciais e percebidas como “injustas” tendem a constituir antessala para novos conflitos (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 9).

Resolver conflitos por meio de negociações e acordos de paz nem sempre foi regra. A prática tornou-se mais comum com o final da Guerra Fria e, em 2004, mais conflitos haviam sido resolvidos nos 15 anos precedentes do que nos 200 anos de história passados, segundo as Nações Unidas (ONU, 2004). Nesta tese, definimos “processo de negociação” como a comunicação entre duas ou mais partes que defendem interesses incompatíveis, desde o momento em que decidiram negociar até a assinatura do acordo final (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 9). Há autores que incluem, por exemplo, uma fase “pré-negociação”, em que estão sendo identificados os interesses das partes e é definida a agenda da negociação. Outros autores consideram importante agregar, ainda, a fase inicial de implementação dos acordos de paz, em que pontos que não ficaram claros durante as negociações podem ser esclarecidos entre as partes, no processo de “internalização” dos acordos às normas locais e na definição de regras de procedimento de cortes, comissões ou quaisquer outras instituições criadas pelo acordo.

A literatura sobre resolução de conflitos armados estabelece como importante passo prévio à negociação e à definição da agenda a realização de estudo detalhado sobre: as variáveis que explicam o conflito; a dinâmica do conflito e os fatores que têm impedido as partes a chegar a uma solução; possíveis marcos de negociação e priorização de temas e procedimentos que permitam avançar mais rapidamente nas negociações (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 9). No caso colombiano, os autores citados lideraram estudos sobre as reivindicações históricas das FARC-EP e as transformações de suas demandas ao longo do tempo (propostas de negociações entre 1982-2002 e entre 2002-2010) com o objetivo de entender a posição negociadora e os interesses da guerrilha.

Segundo Arias, Prieto e Peralta (2010, p. 10), também é fundamental identificar um “mapa do conflito”: não apenas as causas do conflito, as barreiras estruturais e os problemas entre as partes, mas também discrepâncias na interpretação dos fatos, diferenças de valores e interesses incompatíveis. Além disso, é importante levar em consideração eventuais obstáculos que venham a se colocar contra as soluções negociadas, opções de procedimentos para resolver a disputa, fatores individuais ou estruturais que possam melhorar a situação, pontos de coincidência entre as partes. Os autores ressaltam que é necessário avaliar, ademais: (i) as relações estruturais, as relações de poder e o *status* formal das confrontações; (ii) a forma como o conflito emerge e os assuntos que polarizam a partes, o que permite identificar os temas a serem negociados; e (iii) as formas de negociação possíveis, se estão baseadas em poder, em confiança ou em um sistema de regras pré-determinado.

Uma questão fundamental para toda negociação é a definição de agenda. Arias, Prieto e Peralta (2010, p. 10) consideram que, somente tendo definido um mapa do conflito, é possível estruturar uma agenda de negociação que atenda às características e às necessidades específicas do conflito e das partes. Muitas vezes, as partes têm prioridades diferentes e a agenda terminará por constituir extensa lista de todos os itens levantados pelos dois lados. Uma agenda muito longa pode incorrer nos riscos de dilatar as negociações, criar demasiadas esperanças nas partes e não se focar nos temas centrais. A agenda de uma negociação é um balanço entre o incontornável e o satisfatório. Deve-se buscar “ponderar as expectativas dos atores através do desenvolvimento de uma estratégia de negociação que conte com procedimentos consensuados e que aponte para a assinatura de acordos satisfatórios para as partes”.

Em geral, as agendas negociadoras dividem seus temas em blocos, para que cada qual possa ser negociado em ritmos diferentes. É comum a divisão em três blocos (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 11):

1. Temas substantivos: demandas de transformação estrutural que refletem as incompatibilidades básicas entre as partes; não se confundem com os princípios estabelecidos pelas partes.
2. Temas operativos: questões que permitem que as partes suspendam as hostilidades e procedam ao desarmamento, à desmobilização e à reintegração.
3. Temas de procedimento: elementos de forma e regras do jogo das negociações (calendário, local de negociação, passo a passo e formato do diálogo,

mecanismos de mediação, resultados esperados, confidencialidade das informações), assim como procedimentos de verificação do acordado.

Acordos de paz e provisões de justiça transicional

Com o fortalecimento do movimento de direitos humanos nos anos de 1980 e 1990, intensificou-se a crítica a arranjos que permitiram que ditadores e outros perpetradores de graves crimes saíssem impunes, tais como nos acordos de paz em El Salvador (1992), África do Sul (1993) e Guatemala (1996) (HAYNER, 2018). Em 1999, as Nações Unidas (ONU, 2006) formalizaram posição contra a concessão de anistia para os então chamados “crimes internacionais” (crimes de guerra, crimes contra a humanidade, genocídio ou outra violação de direitos humanos que violasse obrigações de tratados). A obrigação de responsabilizar e julgar graves crimes fortaleceu-se também no âmbito jurisdicional, por meio da entrada em vigor do Tribunal Penal Internacional (2002) e de decisões de cortes regionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em meados dos anos 2000, na esteira do fortalecimento dos parâmetros de direitos humanos e do papel do TPI, alguns analistas e mediadores afirmaram que a condução de negociações de paz tornou-se mais “difícil” (HAYNER, 2018, p. 11). Os antigos comandantes sentiam-se cada vez mais ameaçados pela justiça criminal quando calculavam a possibilidade de cessar-fogo e de desmobilização. Por outro lado, isso significava dizer que o tema da justiça criminal se tornou preocupação central a ser esclarecida e definida no acordo de paz. Priscilla Hayner (2018) menciona como casos de “teste” desse novo cenário a desmobilização de paramilitares na Colômbia (2002), as conversações de paz em Uganda (2006 a 2008) e a acusação do Presidente do Sudão pelo TPI em 2009.

A autora avalia, em sua pesquisa sobre recentes processos de paz, que a política onusiana contra anistias teve efeito positivo sobre a qualidade dos acordos de paz e permitiu dar respaldo aos mediadores das Nações Unidas para insistir junto às partes quanto à impossibilidade de arranjos de impunidade. Assevera que essa política não impediu, até hoje, nenhum acordo de paz de ser selado (HAYNER, 2018, p. 117). Afirma que tal política se tornou amplamente conhecida dentro e fora do sistema ONU e que tem se tornado cada vez mais aceita como parâmetro universal, ainda que uma convenção internacional explícita sobre anistia esteja em processo de desenvolvimento (HAYNER, 2018, p. 117). Em 2015, a União Europeia também adotou formalmente posição contra anistias por crimes internacionais, registrada no documento “The EU’s Policy Framework on Support to Transitional Justice”.

A atuação do TPI nos casos de Uganda, Darfur e Colômbia demonstram que o foco do TPI passou a se voltar para contextos de resolução de conflitos e negociações de paz. Em 2012, o TPI iniciou exames preliminares sobre a Colômbia e afirmou, em diferentes momentos, estar acompanhando “de perto” o processo de paz com as FARC-EP. Como veremos na tese, é exemplo inédito de envolvimento “construtivo”, em que o órgão contribuiu com orientações específicas sobre a sua interpretação a respeito de dispositivos de justiça de transição que estavam sendo negociados na Mesa de Havana.

Como ressaltou Hayner (2018, p. 10), a discussão acadêmica sobre temas de paz e justiça tem sido simplista, baseada em discussões teóricas/doutrinárias, e poucas vezes se debruça sobre o que realmente está sendo discutido durante as conversações de paz. O enfoque dos ativistas de direitos humanos e dos gestores públicos se foca, sobretudo, na questão da anistia aos perpetradores e acaba perdendo outros pontos importantes do processo. Passa-se ao largo de oportunidades perdidas e de lições que poderiam ser aprendidas sobre como lidar com a impunidade, em suas diferentes dimensões, e como melhor definir e realizar o direito das vítimas à verdade, à reparação, à justiça e à não repetição.

Hayner (2018, p. 38) afirma que é pouco comum que acordos de paz contenham medidas proativas para julgar crimes cometidos durante a guerra, como a definição de uma corte especial de transição. Duas recentes negociações de paz o fizeram, no Sudão do Sul e na Colômbia, o que a autora interpreta como um “desenvolvimento novo e inesperado”. O Acordo do Sudão do Sul, de agosto de 2015, prevê a criação pela União Africana de uma Corte Híbrida, cobrindo crimes nacionais e internacionais e com juízes de todo o continente africano. Foi resultado de grande pressão da comunidade internacional sobre o governo local, inclusive por ameaça de imposição de sanções pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (HAYNER, 2018, p. 39).

O caso da Colômbia é completamente diferente, pois o estabelecimento de uma nova jurisdição especial foi demanda das partes negociadoras: do Estado colombiano, para cumprir suas obrigações de investigar, julgar e sancionar; e das FARC-EP, que entenderam que alguma forma de justiça criminal teria de ser levada a cabo, mas que não confiavam no sistema judiciário colombiano (que julgaria a guerrilha com base no “direito do inimigo”). Como destacou Juan Manuel Santos, Presidente da Colômbia, em anúncio sobre a criação da Jurisdição Especial para a Paz, em 23 de setembro de 2015, “o tribunal encerra, assim, o círculo de um sistema de rendição de contas que não é imposto posteriormente, mas que surge de um acordo, como talvez não se tenha feito antes em nenhuma negociação de paz”.

1.3 Conclusão

A classificação do caso colombiano nas divisões e subdivisões do campo da justiça transicional não é evidente. Tanto os processos no âmbito da “Lei de Justiça e Paz”, referente à desmobilização do maior grupo paramilitar da Colômbia, como a “Lei de Vítimas e Restituição de Terras” são exemplos de medidas transicionais implementadas em contexto de conflito armado ainda em curso. As negociações de paz com as FAR-EP tiveram de lidar com o legado conceitual, jurídico e imagético desses dois mecanismos transicionais para construir um modelo de justiça transicional para o pós-conflito. Como veremos no próximo capítulo, o governo de Juan Manuel Santos fortaleceu o órgão responsável pelas políticas de paz no país, onde uma equipe jurídica trabalhou meticulosamente para definir um “Marco Jurídico para a Paz”.

Os contextos de negociação de paz colocam desafios ainda mais profundos aos dilemas entre justiça e paz, sobretudo, porque o avanço de normas de direitos humanos e de luta contra a impunidade dificulta a concessão de anistias em branco. A entrada em vigor do Tribunal Penal Internacional e sua vigilância do caso colombiano, desde 2012, restringiu ainda mais as opções legítimas disponíveis. Alguma fórmula de justiça tinha de ser incluída na negociação já deveras difícil. É com esse pano de fundo conceitual e casuístico e com a presença dessas instituições e atores internacionais que o governo colombiano teve de iniciar um processo de paz com a sua maior e mais antiga guerrilha. É esse início tão necessário e tão difícil que discutiremos no próximo capítulo.

CAPÍTULO 2 - POLÍTICAS DOS GOVERNOS COLOMBIANOS ANTE ÀS FARC-EP (1998-2018) E A ESTRATÉGIA DE NEGOCIAÇÃO DO GOVERNO SANTOS

O lançamento das negociações de paz de Havana resultou de duas importantes mudanças de concepção trazidas pelo governo de Juan Manuel Santos: (i) a ideia de que seria possível e desejável uma saída negociada para o conflito armado colombiano e (ii) a proposta de paz que incorporasse modelo de justiça transicional mais conciliador e holístico, com possibilidade de discussão das condições de julgamento, de sanções para certas categorias de crimes e, sobretudo, a perspectiva de participação política dos ex-combatentes. O reconhecimento do caráter essencialmente político do movimento guerrilheiro (e a consequente possibilidade de concessão de benefícios penais aos seus integrantes) é elemento-chave para compreensão do estabelecimento e dos avanços do processo de paz. Ao lado disso, não se pode deixar de lado a inquestionável perda de poder militar da guerrilha de 1998 até os anos recentes, o que foi desmantelando o plano de guerra da insurgência¹⁶.

Este capítulo apresenta, primeiramente, breve descrição da origem e do desenvolvimento histórico das FARC-EP até o contexto atual. Em seguida, trata das diferentes políticas adotadas pelos últimos três governos colombianos em relação às FARC-EP, nomeadamente os Presidentes Andrés Pastrana Arango (1998-2002), Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 e 2006-2010) e Juan Manuel Santos (2010-2014 e 2014-2018). São observados, particularmente, condicionantes a essas diferentes políticas nos domínios econômico, político, militar (correlação de forças com a guerrilha) e em termos de contexto internacional. Na segunda parte, abordam-se as iniciativas desenvolvidas por Santos para estabelecer marco legal de justiça de transição que viesse a respaldar as definições no tema no futuro acordo de paz. Além disso, apresenta-se a “arquitetura das negociações”, estabelecida durante a fase exploratória de conversações com a guerrilha (fevereiro a agosto de 2012), e a evolução da Mesa de Conversações de Havana.

¹⁶ Entrevista com Mario Aguillera, Professor temporário da Universidade Nacional da Colômbia (Bogotá, 26/04/2016).

2.1 Breve histórico das FARC-EP (1966-2016)

Segundo o informe “Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad”, publicado em 2013 pelo Grupo de Memória Histórica (GMH), as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) nasceram oficialmente em 1966, dois anos após o bombardeamento pelo Exército das chamadas “repúblicas independentes”, como Marquetalia. Nessas regiões, os camponeses que tinham sido liberais no período conhecido como “La Violencia” (entre 1948 e 1958) permaneciam armados, sob a orientação do Partido Comunista Colombiano (PCC). A presença desses centros de resistência coincidiu com a opção do PCC de estabelecer um grupo armado como medida de precaução, no caso de estrangulamento da democracia, como vinha ocorrendo em outros países da América Latina com os golpes militares. No momento de sua criação, as FARC contavam com cerca de 300 combatentes e seis “frentes de combate”, mormente no sul da Colômbia.

Historicamente, as FARC se representam tanto como produto quanto como herdeiras das lutas agrárias que marcaram os anos de 1930 e o período de “La Violencia”. Em sua fase originária, identificam-se com a noção de uma “força defensiva” que atuava em conflitos sociais e políticos com seus próprios meios (SÁNCHEZ, 2014, p. 11). A marcada origem camponesa das FARC (seu texto fundacional se chamou “Programa Agrario de 1964”) contrasta com as guerrilhas urbanas surgidas no contexto político e ideológico da Guerra Fria e da Revolução Cubana (1959). Essa diferença teve impactos significativos ao longo do tempo, pois as guerrilhas predominantemente urbanas tiveram repercussão imediata na opinião pública colombiana, mas estavam muito mais vulneráveis à ação das forças estatais e foram eliminadas mais rapidamente. As FARC, por sua vez, eram silenciosas, misturavam-se com o cenário das periferias e tiveram sua bandeira perenizada nas décadas seguintes pelo descaso com a questão agrária (SÁNCHEZ, 2014, p. 12).

Até o início da década de 1970, a existência das FARC e de outras guerrilhas (como o Exército de Libertação Nacional - ELN e o Exército Popular de Libertação - EPL) não provocou necessariamente a eclosão de uma guerra na Colômbia. Segundo o GMH (2013), era baixo o nível de violência pelos seguintes motivos: primeiro, porque os grupos armados estavam em regiões muito periféricas; segundo, porque a “Frente Nacional” (pacto de alternância e de paridade de poder entre os Partido Liberal e o Partido Conservador) havia feito promessas reformistas de modernização e de desenvolvimento do país; e, por fim, havia ainda grande repressão contra movimentos de protesto social. O crescimento das FARC, por

exemplo, havia sido bastante lento, passando a integrar somente mil pessoas no ano de 1978. Nessa época, sua atuação não era tanto militar, mas mais voltada para apoiar a participação social das comunidades locais sobre sua influência (GONZÁLEZ, 2014, p. 355).

No entanto, a posição periférica das guerrilhas modificou-se gradualmente com o fim da Frente Nacional e a constatação de que suas reformas foram insuficientes (como na questão agrária), adicionadas à crescente percepção de que novos problemas sociais surgiam na sociedade colombiana, em razão do acelerado processo de urbanização e metropolitanização, do aumento da economia informal e da falta de serviços públicos e educação para a grande maioria da população (GONZÁLEZ, 2014, p. 355-356). As guerrilhas buscaram expandir-se em número e em áreas de influência (as FARC especialmente nas zonas de colonização agrícola e de atividade pecuária). Suas estratégias de tomada de poder passam a combinar guerra de guerrilha com ação política e influência de movimentos sociais cada vez mais radicalizados. A partir de 1982, nesse momento de busca pela expansão do número de integrantes, as FARC passam a se autodenominar como “Exército do Povo”: as FARC-EP.

Segundo o GMH (2013), parcela das elites passou a temer que as guerrilhas lograssem seus objetivos revolucionários e, antes que fora tarde, apresentou oferta de negociação política e de incorporação à democracia durante o governo de Belisario Betancur (1982-1986). A proposta foi usada pelas guerrilhas para se expandir e, no final do mandato de Betancur, suas frentes multiplicaram-se e, em certos casos, formaram movimentos políticos que, como a União Patriótica (UP), tiveram relativo êxito nas eleições locais e regionais perante os políticos tradicionais (GMH, 2013). Na verdade, esse processo de paz sofreu oposição de grande parte dos militares, dos partidos e das elites econômicas contrárias a reformas estruturais e das elites locais e certos líderes que se associaram à força pública e ao narcotráfico, criando os primeiros grupos paramilitares e esquadrões da morte do país (GMH, 2013). Tais grupos foram responsáveis pela chamada “guerra suja” travada contra a esquerda legal e as bases sociais dos grupos insurgentes (GMH, 2013).

Diante de um Estado colombiano mobilizado em duas frentes, tendo de enfrentar tanto o narcotráfico (encabeçado por Pablo Escobar) quanto as guerrilhas, os movimentos insurgentes radicalizaram suas ações contra as forças públicas e a infraestrutura do país. Propuseram exacerbar a luta social e política com uma Paralisação Nacional em 1988, que acabou fracassando e evidenciando que o projeto insurrecional não estava avançando como esperavam, principalmente devido à crise do modelo socialista e a disseminação da violência por meio de atentados terroristas na Colômbia (GMH, 2013). Esse divisor de águas da “Paralisação de 1988” foi interpretado de formas diferentes pelo movimento guerrilheiro. Por

um lado, o M-19, o EPL e outros grupos menores assumiram que a luta armada estava esgotada e aceitaram a oferta do Estado de integrar-se à esfera legal, no contexto de gestação de um novo pacto sociopolítico representado pela Assembleia Nacional Constituinte de 1991. Por outro lado, as FARC-EP e o ELN acreditavam que os meios legais estavam fechados (pela expansão do paramilitarismo e o extermínio da União Patriótica) e que havia possibilidades de tomada de poder pelas armas (GMH, 2013). Não participaram, portanto, das negociações de paz em Caracas (1991) e Tlaxcala (1992), durante o governo de César Gaviria (1990-1994).

Desse modo, durante os anos de 1990, a aposta dos insurgentes, principalmente das FARC-EP, centrou-se na conquista do poder por meio armado, levando a cabo estratégia de assaltos militares às elites de Bogotá e de outras grandes cidades, assim como de tentativa de colapsar o Estado colombiano. Nesse contexto, as FARC-EP se aproximaram dos circuitos de drogas ilícitas, da troca com bandas criminais e do uso de mecanismos de corrupção característicos do clientelismo para obter fundos das administrações locais (SÁNCHEZ, 2014, p. 12). Tais práticas foram soterrando o discurso moral que a guerrilha havia brandido historicamente contra as elites políticas e econômicas do país. De fato, esses foram os meios que lhes permitiram incrementar exponencialmente sua capacidade bélica e, assim, abordar as negociações de paz de então com notória arrogância (SÁNCHEZ, 2014, p. 12-13).

Segundo relatório do GMH (2013), nesse período, as FARC-EP desferiram imensos golpes militares contra o Exército, sabotaram a economia e pontos vitais da infraestrutura e realizaram sequestros massivos em rodovias, igrejas e aviões. A guerrilha estava em seu ápice militar e no moral da tropa, ao passo que o governo colombiano se viu encurralado para iniciar um novo processo de paz, que ficou conhecido como “El Caguán”, no governo de Andrés Pastrana (1998-2002), cujas dificuldades e falhas serão discutidas nas próximas seções.

O confronto entre forças estatais fortalecidas e financiadas pelo Plano Colômbia, expansão guerrilheira e avanço do paramilitarismo resultou em uma guerra ao mesmo tempo mais moderna e mais sangrenta. A confrontação elevou consideravelmente as perdas humanas e materiais da população civil. Dessa maneira, de um cultivado imaginário de *guerrilha agredida*, construído desde dentro da organização, para mobilizar a solidariedade social, passou-se a um imaginário social de *guerrilha agressora*, construída a partir do Estado e de movimentos de vítimas para mobilizar contra os guerrilheiros a indignação do cidadão colombiano. Contudo, esse mesmo cidadão às vezes se negava a ver os horrores cometidos pelos paramilitares e os retrocessos causados pelos agentes estatais (SÁNCHEZ, 2014, p. 13).

Conforme destaca Sánchez (2014, p. 13), a chave para o “relativo êxito das FARC-EP”, no que diz respeito ao poder negociador em comparação a outras guerrilhas colombianas, está em suas complexas relações com a população civil: foram porta-vozes ou a expressão armada das demandas camponesas nas fases iniciais de sua existência; e mostraram-se provedoras de segurança de muitas comunidades agrárias, ainda que com ações violentas de execuções e “limpeza social”. Além disso, na ausência do Estado, tornaram-se reguladoras de conflitos e definidoras de sanções (inclusive fuzilamentos) em zonas de colonização; e afirmaram-se como coletoras de contribuições mais ou menos obrigatórias em troca de proteção (como em zonas cocaleras) (SÁNCHEZ, 2014, p. 14). No entanto, também no relacionamento com a população civil se encontra a razão de seu declínio militar e político: avolumaram-se práticas como massacres, implantação de minas antipessoais, saques violentos e os sequestros generalizados (SÁNCHEZ, 2014, p. 14). De modo geral, passaram a agir contra o interesse da população e a submetê-la pelo poder despótico das armas, perdendo cada vez mais a sua tênue legitimidade.

2.2 Políticas dos governos colombianos ante às FARC-EP

Como mencionado, há mais de vinte anos, os governos colombianos empreendem esforços para desmobilizar os diferentes grupos armados e selar a paz no país. O processo de paz com as FARC-EP, iniciado em 2012 pelo governo Santos, guarda diferenças importantes em relação às experiências anteriores de diálogo, tais como as negociações em Caracas (1991), Tlaxcala (1992) e San Vicente de Caguán (1999-2002). Uma diferença fundamental é que o Estado colombiano negocia em posição de superioridade operacional e estratégica, tendo em vista seu progressivo fortalecimento institucional e militar na última década (MEUCCI, 2014). Durante os governos de Andrés Pastrana Arango e Álvaro Uribe Vélez, houve significativo robustecimento bélico, em particular do Exército colombiano que, apoiado pelos EUA, duplicou seu efetivo militar e avançou consideravelmente em capacidade operativa e estratégica. Atualmente, o governo colombiano detém absoluta supremacia militar

frente às guerrilhas, tendo recuperado o controle sobre a maior parte do território e desferido golpes estratégicos contra o Secretariado das FARC¹⁷.

Se é verdade que todos os governos colombianos têm desejado o estabelecimento da paz, não é menos verdadeiro que há diferenças fundamentais entre os governos Pastrana, Uribe e Santos quanto à forma com que se buscou alcançá-la. Os três Presidentes diferem no *status* atribuído às FARC-EP e no tratamento dispensado, bem como na forma com que decidiram lidar com as violações de direitos humanos perpetradas durante o conflito armado de mais de 50 anos. Com a perspectiva da escolha racional, buscar-se-á traçar, a seguir, de forma esquemática, os objetivos, os condicionantes e os cálculos de custo e benefício das estratégias de cada um desses três governos na negociação (ou não) da paz com o movimento guerrilheiro.

2.2.1 Governo Andrés Pastrana (1998-2002)

Nas negociações de San Vicente de Caguán, realizadas entre 7 de janeiro de 1999 e 20 de fevereiro de 2002, o governo Andrés Pastrana enfrentava grandes obstáculos de ordem econômica, militar e na política doméstica e internacional. A situação econômica era desanimadora: em 1998, não houve crescimento do PIB e os índices de desemprego mais que duplicaram, passando de 7% em 1994 a 16% em 1998 (ALZATE, 2011, p. 46). O ano de 1998 também ficou marcado pelas maiores ações militares das FARC-EP e, apesar de estar sentada à mesa de negociação de Caguán, o ânimo da guerrilha estava em seu ponto alto. Ao contrário, as forças públicas colombianas estavam nas piores condições materiais e morais daqueles anos e havia a sensação de que seria impossível derrotar as FARC-EP no campo de batalha, o que fez com que a sociedade colombiana apoiasse uma solução negociada (ALZATE, 2011, p. 46-47). O entorno internacional, por sua vez, deslegitimava as ações das forças militares colombianas por violar o Direito Internacional Humanitário e os Direitos Humanos (ALZATE, 2011, p. 47). Na política interna, embora o Presidente Andrés Pastrana tenha sido eleito com cerca de 50% dos votos válidos, com a bandeira das negociações de paz,

¹⁷ Entre 2007 e 2008, registrou-se baixa de líderes importantes, como Tomás Medina Caracas (*el Negro Acacio*), Gustavo Rueda (*Martín Caballero*), Manuel Jesús (*Iván Ríos*), Luis Édgar Devia (*Raúl Reyes*) e o líder máximo das FARC, Pedro Marín, Tirofijo ou Manuel Marulanda. Soma-se, ainda, o grande impacto da Operação “Jaque” (Guaviare, Colômbia, julho de 2008), graças à qual foi possível resgatar Ingrid Betancourt, assim como diversos soldados e cidadãos americanos.

seu governo foi sofrendo progressivo desgaste político com a demora e os congelamentos das negociações (ALZATE, 2011, p. 48-49).

Em Caguán, as partes nunca chegaram a concordar sobre o propósito final das conversações: a paz para as FARC-EP significava alcançar a “justiça social”, enquanto para o governo colombiano traduzia-se no abandono das armas pela guerrilha. Assim, tanto o governo colombiano quanto as FARC-EP negociavam a paz de maneira tática, sob a convicção de que seguiriam com a guerra, com os objetivos irreconciliáveis de enfraquecer e vencer o inimigo pela força (LEÓN, 2012). Do lado do governo, sua estratégia para a paz era composta, simultaneamente, pelos diálogos de paz e pela negociação do Plano Colômbia com os EUA, com vistas à modernização das forças militares do país. Com a ascensão do discurso de combate ao terrorismo, após os atentados de 11 de setembro, os guerrilheiros passaram a ser vistos na Colômbia como “narcoterroristas”, de modo que perdeu força a opção pela saída negociada. No cálculo do governo Pastrana, havia incerteza e desconfiança em relação a real vontade das FARC-EP em alcançar um acordo de paz; também começaram a ganhar relevância o desgaste político, o declínio da credibilidade da população colombiana no processo e a iminência do fim de seu mandato presidencial.

Do lado das FARC-EP, a aceitação pelo governo Pastrana de estabelecer uma zona desmilitarizada, como um “gesto para a paz”, criou uma vantagem estratégica para a guerrilha que, nos seus outorgados 42.000 km², podiam livremente planejar operações de expansão territorial, recrutar e treinar novos quadros, esconder pessoas sequestradas. Como hoje se interpreta, a guerrilha via a negociação como instrumento adicional para fortalecer-se e lograr seus objetivos revolucionários, tais como a revisão da estrutura econômica e política do Estado, a forma de exploração dos recursos naturais, a reformulação da dívida externa do país, constantes nos doze pontos da “Agenda Común para el Cambio hacia una Nueva Colômbia” (ALZATE, 2011, p. 47). Apesar das demonstrações do governo para tentar gerar confiança no processo, a guerrilha acreditava que obteria maiores logros na mesa de negociação cometendo atos violentos, o que foi minando a credibilidade do processo ante a sociedade colombiana. O declínio da credibilidade das negociações de Caguán, por sua vez, fazia a guerrilha questionar a real capacidade do Estado de cumprir os possíveis acordos e se eles seriam mantidos pelo sucessor de Pastrana.

A demora nas negociações e os inúmeros episódios de ataques e de sequestros que permearam o processo foram desacreditando as percepções de intenção de paz de lado a lado, diminuindo as possíveis alternativas exitosas da negociação e aumentando os custos políticos e sociais de manter a via negociada. A ruptura definitiva ocorreu em fevereiro de 2002,

quando as FARC-EP desviaram um avião comercial para sequestrar o Senador Jorge Gechem. Não se chegou a discutir profundamente temas de justiça transicional e, em particular, a satisfação dos direitos das vítimas. As partes negociadoras limitaram-se a reafirmar a responsabilidade do Estado na proteção e garantia dos direitos humanos da população colombiana e a responsabilidade conjunta de dar cumprimento ao direito internacional humanitário. Apesar disso, organizações sociais lograram propor algumas reivindicações nos acordos, como foi o caso da “Campanha contra as minas antipessoais”, que trouxe o tema para o debate nacional (ROSETO-LABBÉ et al., 2013, p. 228).

2.2.2 Governo Álvaro Uribe (2002-2010)

Com o fracasso das negociações de Caguán e a decorrente desconfiança generalizada quanto à saída negociada para a paz, elegeu-se, em maio de 2002, o Presidente Álvaro Uribe, com a proposta de uma solução militar para o conflito armado. O objetivo central da política de “Segurança Democrática” de Uribe era buscar a vitória militar sobre os grupos guerrilheiros, considerados “terroristas” e não atores políticos. A estratégia defendida consistia no reforço das Forças Armadas, principalmente por meio do Plano Colômbia. Entre 2002 e 2010, mais de 4% do PIB colombiano foi destinado a segurança e defesa que, somados aos aportes norte-americanos, totalizaram mais de 12 bilhões de dólares investidos (RÍOS, 2015). As forças públicas colombianas aumentaram em 40% os seus quadros e avançaram na modernização, organização, coordenação e distribuição dos seus recursos, particularmente no fortalecimento da estrutura de inteligência, na especialização de esquadrões e unidades de combate e na presença territorial em enclaves rurais tradicionalmente controlados pelos guerrilheiros (RÍOS, 2015). Para o Presidente Uribe, o estabelecimento da paz deveria ser pela via militar e os guerrilheiros que se rendessem deveriam ser severamente punidos pelos crimes cometidos (enfoque maximalista).

Estima-se que, entre 2002 e 2010, as FARC-EP reduziram em quase 50% a sua força de combate, passando de 17.000 combatentes para pouco mais de 8.000 guerrilheiros; perderam metade de seu alcance territorial, mantendo presença em apenas 160 municípios em 2010; e diminuíram o volume de suas ações armadas de 1.278 em 2002 para 724 em 2010

(RÍOS, 2015). O profundo debilitamento das FARC-EP, com perda de integrantes¹⁸, redução de financiamento (por sequestro e extorsão) e maior dependência do narcotráfico abalou a perspectiva guerrilheira de tomada do poder pelas armas. A guerrilha passou a ocupar regiões mais periféricas e a diminuir ações de expansão territorial, além de apresentar sinais de desorganização interna, de tal modo que uma solução negociada começava a se converter na alternativa com menores custos e maior perspectiva de benefícios para as FARC-EP. Ao mesmo tempo, a via negociada representava risco diante de casos precedentes em que houve acordo de paz, mas posterior dizimação de grupos como a União Patriótica e o M-19 (MEUCCI, 2014).

Durante o governo Uribe, foi negociada a desmobilização do principal grupo paramilitar do país, as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), por meio da “Lei de Justiça e Paz” (Lei 975/2005). Trata-se da primeira experiência de implementação de mecanismo de justiça transicional na Colômbia, pelo qual se estabelece que, em troca da “contribuição à consecução da paz nacional, pela colaboração com a justiça, a verdade, a reparação integral às vítimas”, é permitida a concessão de “medida privativa à liberdade” por período de 5 a 8 anos. Foram criadas as chamadas “Salas de Justiça e Paz”, em que seus magistrados deveriam impor, em um primeiro momento, a devida pena pelos delitos cometidos, conforme previsto no Código Penal colombiano. A Lei 975/2005 determinava, então, que a sanção comum seria substituída por penas alternativas (de 5 a 8 anos de privação de liberdade), após satisfeitas as obrigações com o esclarecimento da verdade, a reparação às vítimas e o compromisso de ressocialização do indivíduo desmobilizado.

A aplicação da Lei de Justiça e Paz culminou no desmantelamento de estrutura armada de cerca de 30 mil combatentes. Alguns analistas políticos afirmam que não ficou claro se todos os indivíduos desmobilizados pertenciam às AUC ou a outro grupo armado efetivamente imbricado no conflito. Além disso, para Uprimny e Saffon (2008), o dispositivo produziu poucos resultados em termos de julgamento de responsabilidade por crimes contra a humanidade e de mudança da percepção de prevalência da impunidade das AUC. É no contexto de considerável enfraquecimento militar das FARC-EP e de 5 anos de implementação do Processo de Justiça e Paz que se inicia o governo de Juan Manuel Santos, como veremos na seção seguinte.

¹⁸ Entre 2007 e 2008, registrou-se baixa de líderes importantes, como Tomás Medina Caracas (*el Negro Acacio*), Gustavo Rueda (*Martín Caballero*), Manuel Jesús (*Iván Ríos*), Luis Édgar Devia (*Raúl Reyes*) e o líder máximo das FARC, Pedro Marín, Tirofijo ou Manuel Marulanda. Soma-se, ainda, o grande impacto da Operação “Jaque” (Guaviare, Colômbia, julho de 2008), graças à qual foi possível resgatar Ingrid Betancourt, assim como diversos soldados e cidadãos americanos.

2.2.3 Governo Juan Manuel Santos (2010-2018)

Em junho de 2010, o Presidente Juan Manuel Santos foi eleito com 68,9% dos votos válidos (pouco mais de 9 milhões de votos), como candidato da situação, apoiado pelo uribismo. Desde julho de 2006, ocupava o cargo de Ministro de Defesa Nacional do então Presidente Álvaro Uribe, quando foi responsável pela intensificação das ações de combate às FARC-EP e a outros grupos guerrilheiros. Na sua gestão, as Forças Armadas colombianas desferiram golpes contundentes à guerrilha, o que lhe conferiu notoriedade junto à opinião pública para alçá-lo ao cargo de Presidente (ainda que tenha sofrido com o escândalo dos “falsos positivos”¹⁹). Apesar da expectativa de continuidade, desde seu discurso de posse, em 7 de agosto de 2010, Santos dedicou tempo significativo para falar da paz:

A los grupos armados ilegales que invocan razones políticas y hoy hablan otra vez de diálogo y negociación, les digo que mi gobierno estará abierto a cualquier conversación que busque la erradicación de la violencia, y la construcción de una sociedad más próspera, equitativa y justa. Eso sí –insisto– sobre premisas inalterables: la renuncia a las armas, al secuestro, al narcotráfico, a la extorsión, a la intimidación. No es la exigencia caprichosa de un gobernante de turno. ¡Es el clamor de una nación! Pero mientras no liberen a los secuestrados, mientras sigan cometiendo actos terroristas, mientras no devuelvan a los niños reclutados a la fuerza, mientras sigan minando y contaminando los campos colombianos, seguiremos enfrentando a todos los violentos, sin excepción, con todo lo que esté a nuestro alcance. ¡Y ustedes, los que me escuchan, saben que somos eficaces! Lo he dicho, y lo repito: es posible tener una Colombia en paz, una Colombia sin guerrilla, ¡Y lo vamos a demostrar! Por la razón o por la fuerza. (SEMANA, 2010).

Desse modo, ainda que o objetivo central de Santos continuasse sendo o fim das guerrilhas e o estabelecimento da paz, sua preferência transitou para a opção negociada. O novo Presidente iniciou seu mandato com essa proposta, mesmo que não a divulgasse abertamente. Nesse sentido, nas semanas seguintes, propôs projeto de emenda constitucional para a criação de marco legal que amparasse temas de justiça transicional no caso de eventual negociação com as FARC-EP, quando as condições políticas assim o permitissem (LA SILLA VACÍA, 2011).

Os condicionantes conjunturais eram favoráveis à via da negociação: bonança econômica (crescimento de mais de 4% do PIB), indubitável preponderância militar e amplo

¹⁹ Casos de execuções extrajudiciais realizadas por agentes do Estado contra civis, com o objetivo de serem apresentadas como baixas de guerrilheiros em combate para aumentar a taxa de êxito de indivíduos ou unidades e, assim, receber benefícios e recompensas materiais.

apoio internacional. O apoio doméstico a um processo de paz com as FARC-EP estava, contudo, fortemente polarizado. Quando surgiram os primeiros rumores de uma aproximação com a guerrilha, houve manifestações de apreensão, críticas e acusações de que Santos estaria cometendo “traição” contra Uribe e a bandeira pela qual fora eleito (LA SILLA VACÍA, 2012).

Algumas considerações estratégicas que podem ter influenciado a decisão de Juan Manuel Santos em investir na via negociada foram:

- (i) falta de clareza se as guerrilhas poderiam ser vencidas pelas armas e sua vinculação com o narcotráfico tornaria o extermínio completo ainda mais difícil e demorado (MEUCCI, 2014);
- (ii) a lógica beligerante sofria esgotamento, uma vez que os enclaves remanescentes do conflito eram de forte domínio guerrilheiro, em regiões na selva, nas montanhas ou nas fronteiras com os países vizinhos, o que dificultava o êxito das operações (RÍOS, 2015);
- (iii) a condução do processo de paz, ainda que apresentasse riscos inerentes, teria potencial de angariar capital político a Santos nos planos interno (como bandeira na campanha para a reeleição em 2014) e internacional (concretizado com o recebimento do Prêmio Nobel da Paz em 2016).
- (iv) a ascensão de Barack Obama nos EUA, o apoio do Partido Democrata e o arrefecimento do discurso antiterrorista abriram maior espaço para a negociação com a guerrilha e para o tratamento dos temas de extradição e de substituição de cultivos ilícitos;
- (v) apesar de a Colômbia seguir seu tradicional alinhamento com os Estados Unidos, o governo Santos reconheceu a importância estratégica do entorno regional, tendo-se aproximado da UNASUL e de Cuba e reatado as relações com a Venezuela e o Equador (CEPIK et al. 2012; BORTOLI; MENGER, 2017).

No que tange às relações com a Venezuela, cabe destacar que, somente três dias depois de empossado, Santos recebeu visita de Hugo Chávez para tentar recuperar o relacionamento bilateral que havia se deteriorado pelos embates com o governo predecessor. Segundo documentos classificados do governo colombiano abertos em 25/07/2018, o Presidente Santos teria confidenciado a Chávez seu desejo de negociar com as FARC-EP, cujos acampamentos no lado venezuelano da fronteira levaram à ruptura de relações

diplomáticas entre os países em 2008. Essa conversa teria dado início a uma mobilização que teve Chávez como mediador e que possibilitou, de fato, o começo dos Diálogos de Paz.

Em setembro de 2010, Santos estabeleceu como seu porta-voz o empresário Henry Acosta, amigo de Pablo Catatumbo (um dos líderes das FARC-EP). Os dois trocavam cartas desde o governo Uribe, mas o guerrilheiro afirmava ainda “não haver condições para o diálogo”. O primeiro encontro entre governo colombiano e guerrilha deu-se em 2 e 3 de março de 2011, na localidade de Rio de Oro (Departamento colombiano de Cesar), na fronteira com a Venezuela e com a chancela de Chávez. Novo encontro secreto ocorreu na ilha de La Orchilla, na Venezuela. Com a morte do comandante da guerrilha, Alfonso Cano, em novembro de 2011, e a ascensão de Timoleón Jiménez (ou “Timochenko”), Hugo Chávez tornou-se peça chave para a continuação das tratativas, que culminaram em negociações na ilha de Cuba a partir do início de 2012 (PALOMINO, 2016). O Alto Comissariado para a Paz de Santos, Sergio Jaramillo, reconheceu que as negociações seriam impossíveis sem a reaproximação com os países vizinhos e que “por isso um dos primeiros atos de Santos foi se sentar com Chávez como vizinhos responsáveis para diminuir a tensão” (ZERBATO, 2018).

O papel de Cuba também foi de grande relevância. Nos últimos anos, os irmãos Castro haviam reforçado aos grupos rebeldes de esquerda a importância de usar meios “mais pacíficos” para se chegar ao poder. Esse incentivo ao engajamento em processos políticos eleitorais, somado à credibilidade de Cuba junto aos grupos guerrilheiros e a sua boa relação com os demais países da América Latina, fez do país um importante “garante” do processo de paz (BORTOLI; MENGER, 2017, p. 42). Foi um dos únicos países que aceitaram receber a guerrilha para negociações que perdurariam por anos, fornecendo local de trabalho, facilidades de transporte e de entrada e saída de seu território.

Já para as FARC-EP, interessava iniciar negociações de paz em um cenário em que seu Secretariado havia sofrido revezes e se encontrava desorganizado, assim como seu efetivo militar fora enfraquecido e reduzido à metade. Cabe notar que não se trata da mesma guerrilha que se sentou para negociar entre 1984 e 1987, quando tentava adquirir mais recursos para a guerra e presumia existir uma “situação pré-revolucionária”, antessala para a tomada do poder, a exemplo da então triunfante revolução na Nicarágua. Tampouco é a guerrilha que se apresentou nos diálogos de Caguán: as FARC-EP não buscavam passar para uma guerra ofensiva, não contavam com o mesmo número de guerrilheiros em armas e a mesma presença nacional (AGUILLERA, 2014, p. 319).

Dessa maneira, a decisão das FARC-EP em negociar está relacionada à sua condição militar enfraquecida, mas também a outros fatores relevantes, como o contexto regional e

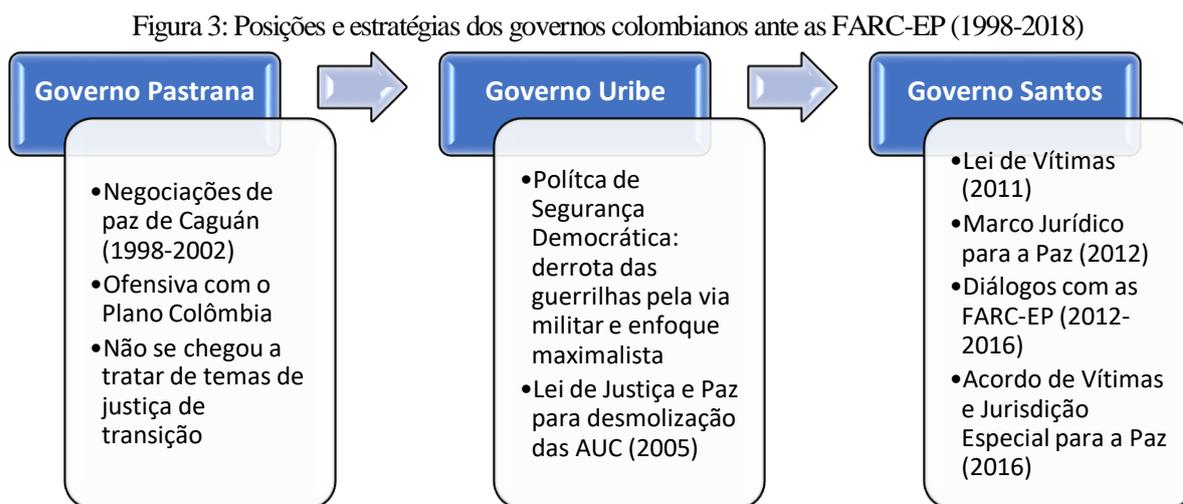
internacional. Regionalmente, foram significativos o incentivo de Cuba e os exemplos de outros países da região em que a antiga esquerda armada chegou ao poder pelas urnas. Talvez as FARC-EP estivessem perdendo o “bonde” da história. Em uma proposta de plano diretivo da guerrilha de setembro de 2010, o “Plano de Independência Definitiva (2010-2014)”, mencionava-se a ideia de se desenvolver movimento político de esquerda que viesse a se converter em uma força eleitoral (AGUILLERA, 2014, p. 302). Internacionalmente, o apoio dos EUA à possível saída negociada foi fundamental.

Além disso, somaram-se a fadiga social com a guerra e as relações crescentemente estiradas da guerrilha com a população civil. Os líderes doutrinários da guerrilha já estavam envelhecendo e temia-se, tanto da parte do governo Santos como pelos altos comandantes das FARC-EP, que houvesse lãnguido processo de decadência de um movimento político para a mera “deriva delinquencial”, ligada às redes de narcotráfico, ao tráfico de minérios e aos crimes comuns (AGUILLERA, 2014, p. 14). Desse modo, a manutenção da confrontação armada estaria trazendo “rendimentos marginais decrescentes” para ambos os lados e a solução negociada seria a melhor alternativa disponível naquele momento.

Nesse contexto, observaram-se alterações fundamentais em certas posições do governo colombiano e em suas preferências no que tange à paz. Primeiramente, passou a se reconhecer que existia um conflito armado interno na Colômbia, cujo caráter era eminentemente político e que demandava, portanto, uma solução política e negociada. Em segundo lugar, para lançar conversações formais com as FARC-EP, verificou-se a necessidade de estabelecer base constitucional para mecanismos de justiça de transição, por meio da aprovação pelo Congresso colombiano do “Marco Jurídico para a Paz”, em 2012 (discussão detalhada adiante). Terceiro, estabeleceu-se a negociação de paz com objetivo e metodologias claros: a busca pelo término do conflito armado, por meio de conversações com agenda e regras de funcionamento bem definidas, elementos que não estiveram presentes nas negociações de Caguán.

Outra mudança significativa refere-se à proposta do governo Santos de incorporar as FARC-EP no cenário político colombiano como um partido político legal e pacífico (MEUCCI, 2014), abrindo espaço para uma possível zona de concordância com o agrupamento guerrilheiro. Previram-se, assim, condições reais de desmobilização e reincorporação dos combatentes à vida civil, inclusive com a possibilidade de participação

política. Trata-se de perspectiva mais conciliadora de processo paz e de enfoque holístico²⁰ em matéria de justiça de transição: por um lado, há o objetivo pragmático de buscar “a dose de justiça que permita o alcance da paz”; por outro, reconhece-se a necessidade de dar tratamento holístico, combinando a aplicação de julgamentos, anistias, comissões da verdade e garantias de não-repetição (OLSEN; PAYNE; REITER, 2009, p. 164).



O quadro anterior resume brevemente os diferentes posicionamentos dos três últimos governos colombianos no que tange à decisão de solucionar o conflito com as FARC-EP pela via negociada ou militar. Igualmente, resume como cada um deles tratou (ou não) do tema das violações de direitos humanos cometidas durante o conflito armado. Sumariamente, Andrés Pastrana iniciou as negociações de paz de Caguán, mas, paralelamente, buscou avançar tratativas para o estabelecimento do Plano Colômbia; Álvaro Uribe assumiu claramente uma linha de vitória militar contra a guerrilha e avançou na desmobilização das AUC, por meio do Processo de Justiça e Paz; Juan Manuel Santos retomou a solução negociada com as FARC-EP e estruturou as negociações de paz de Havana, em que os direitos das vítimas foram considerados capítulo fundamental para a conclusão do acordo de paz. Na seção seguinte, trataremos especificamente do modelo de justiça transicional implementado pelo governo Santos, com referência, sobretudo, ao Marco Jurídico para a Paz.

²⁰ Entendimento de que mecanismos de justiça transicional isolados não conseguem resolver os problemas deixados em sociedades abaladas por conflitos violentos, de modo que é necessário adotar integralmente diversos mecanismos de justiça de transição, tais como comissões da verdade, programas de reparação, julgamentos e reformas institucionais (OLSEN; PAYNE; REITER, 2009, p. 164).

2.3 Modelo de justiça transicional do governo Santos

O Processo de Justiça de Paz, iniciado em 2005, e a própria noção de “justiça transicional” ficaram marcados no tecido social colombiano como um recurso para ocultar e legitimar “processos parciais de impunidade”²¹. Desse modo, a primeira experiência no país de mecanismo transicional, apesar de conter em seu texto declarações de princípios sobre verdade, justiça e reparação, não trouxe, segundo diversos autores, medidas adequadas para materializar os direitos das vítimas e esclarecer a verdade no país (UPRIMNY; SAFFON, 2006, p. 180).

Em abril de 2017, a Controladoria-Geral da Colômbia preparou um relatório de avaliação sobre os doze anos de vigência da Lei de Justiça e Paz. De fato, verificou-se que somente 47 sentenças condenatórias foram proferidas para 195 postulantes a julgamentos especiais, o que representa apenas 8,2% do total de 2.378 requerentes aceitos pelo sistema penal especial (COLÔMBIA, 2017). Dos 4.981 postulantes, 2.603 (52%) não puderam participar do sistema (por razões diversas) e, desse número, cerca de 80% teve sua ação penal encaminhada para a justiça ordinária (seja por se recusarem a prestar depoimentos, seja por não atenderem às condições de postulante) (COLÔMBIA, 2017). A Controladoria-Geral concluiu, desse modo, que os resultados da Lei 975/2005 foram “precários e colocam em dúvida o logro dos objetivos de verdade, justiça e reparação integral”. Avaliou que a sua implementação gerou, ademais, alto custo para o Estado e a sociedade colombianos, no valor de mais de 11 bilhões de pesos (3,8 milhões de dólares).

Em termos de reparação, o relatório indica que o reconhecimento das vítimas no âmbito dos processos judiciais foi baixo: das 537.861 vítimas registradas ante à Procuradoria-Geral da Nação, apenas 5% foram reconhecidas pelas sentenças proferidas pela Lei de Justiça e Paz (COLÔMBIA, 2017). O estudo avaliou que somente 6% dos cerca de 80 milhões de pesos colombianos (25.807 dólares) pagos em termos de reparações judiciais foram cobertos com bens aportados pelos postulantes ao “Fundo para a Reparação de Vítimas”, ficando 90% a cargo do orçamento nacional e 4% de recursos provenientes do “Fundo FRISCO”

²¹ Interpretação consensual conforme as entrevistas realizadas com a Diretora de Justiça de Transição do Ministério da Justiça da Colômbia, Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016); Coordenadora do Grupo de Justiça Transicional da Oficina Alto Comisionado para a Paz, Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016; Barcelona, 6 a 10/06/2016); Assessores Jurídicos das FARC-EP, Enrique Santiago (Bogotá, 21/04/2016) e Diego Martínez (20/02/2016).

(COLÔMBIA, 2017). Para a Controladoria, a falta de disposição dos requerentes em realizar reparação às vítimas evidencia-se, ainda, na brecha entre os 612 hectares de terras efetivamente entregues pelos paramilitares desmobilizados ante os cerca de 440.000 hectares com pedido de restituição.

Apesar disso, a Controladoria considera que as confissões e as investigações realizadas no âmbito dos processos de Justiça e Paz permitiram conhecer fatos que reconstruíram parte da verdade histórica do conflito armado e tiveram grande impacto na sociedade colombiana (COLÔMBIA, 2017). Destaca, nesse sentido, o registro dos seguintes acontecimentos: ataques sistemáticos cometidos contra a população civil, deslocamento forçado de camponeses e apropriação de territórios por parte dos grupos paramilitares; e fortes vínculos entre dirigentes políticos e líderes econômicos de várias regiões do país com líderes de grupos paramilitares (fenômeno conhecido como “parapolítica”). Além disso, a Controladoria afirma que foi possível identificar e entregar restos mortais de milhares de pessoas tidas como desaparecidas. Por fim, indica que foi remetida à justiça ordinária cópia de mais de 16.000 acusações contra membros da sociedade civil e organismos do Estado (políticos e integrantes das Forças Armadas), em razão de envolvimento ou colaboração com crimes cometidos por paramilitares (COLÔMBIA, 2017).

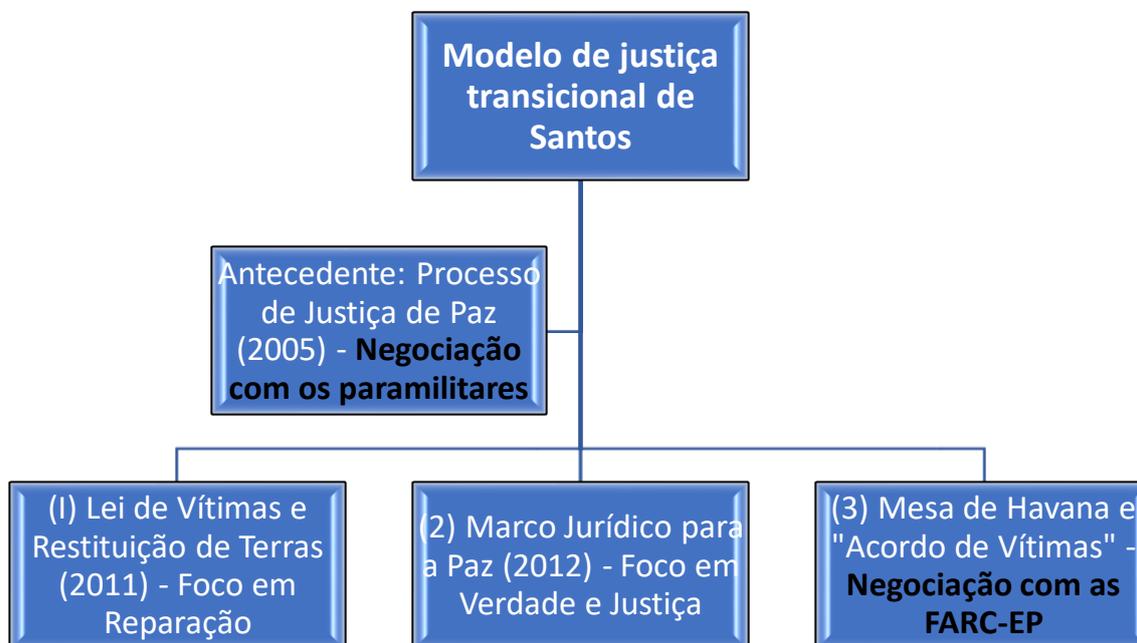
Contra os usos e “abusos” do modelo de justiça transicional da Lei de Justiça e Paz, movimentos de vítimas e organizações de direitos humanos passaram a mobilizar sua própria versão do discurso da justiça transicional para questionar a Lei 975/2005, via ação de inconstitucionalidade. A Corte Constitucional da Colômbia, ao declarar a inconstitucionalidade e a constitucionalidade condicionada de muitas das disposições da Lei de Justiça e Paz, também desenvolveu sua própria interpretação do discurso transicional, adaptado ao contexto colombiano de necessidade de buscar equilíbrio entre objetivos de justiça e paz (UPRIMNY; SAFFON, 2008). Em consequência, sofrendo pressão de organizações de vítimas e de direitos humanos, que cresceram em oposição ao Processo de Justiça e Paz, o governo Santos publicou a “Lei de Vítimas e Restituição de Terras” (Lei 1448/2011), em 10 de junho de 2011. Esse dispositivo colocou o tema da reparação das vítimas no centro da reflexão nacional sobre as disposições legais para desmobilização de combatentes e construção da paz.

O Processo de Justiça e Paz constituiu importante antecedente para a negociação de uma jurisdição especial para as FARC-EP. Como se verá adiante, serão feitos diversos tipos de comparação, principalmente em termos de necessidade de imputação de pena e expectativa, por alguns, de que a sanção atribuída às FARC-EP fosse pelo menos de 5 a 8

anos. Igualmente, os órgãos colombianos debateram as diferentes falhas de implementação da Lei 975/2005, como a falta de condições do aparato institucional existente para julgar os casos seguindo os ritos da justiça ordinária. A percepção das entidades envolvidas na execução da Lei de Justiça e Paz é a de que, tal como incorporados posteriormente pela Lei 1592/2012, eram necessários critérios de priorização, de busca por padrões de macrocriminalidade e de análise de contextos que permitissem agrupar o maior número de casos e de delitos.

Em 31 de julho de 2012, o Congresso colombiano referendou o Ato Legislativo nº I, também conhecido como “Marco Jurídico para a Paz” (MJP, ver Anexo V), instrumento que buscava contribuir com o término do conflito armado no país, ao dotar de *status* constitucional princípios e mecanismos de justiça de transição. Autorizava, por exemplo, a criação de mecanismos não-judiciais e a definição, na via judicial, de critérios de priorização/seleção dos casos considerados mais graves e dos “máximos responsáveis de todos os delitos”. Ademais, constitucionalizava os direitos das vítimas à verdade, justiça e reparação, assim como o dever do Estado de investigar e sancionar as graves violações de direitos humanos e de direito internacional humanitário.

Figura 4: Modelo de justiça transicional de Juan Manuel Santos



O MJP desvelou na sociedade colombiana importantes debates em matéria de justiça transicional, que serão analisados de forma aprofundada no próximo capítulo. Alguns desses temas são:

- I. No eixo de *Justiça*:
 - (i) quem será julgado? (guerrilheiros, agentes do Estado e outros atores não armados) e a proposta de ajuizamento apenas para os “máximos responsáveis” dos crimes cometidos, tendo por lição a sobrecarga no sistema judiciário colombiano causada pelos processos da Lei de Justiça e Paz;
 - (ii) qual instância julgará os atores considerados responsáveis pelos crimes cometidos? (tribunal nacional, tribunal internacional ou tribunal misto);
 - (iii) qual o “tratamento penal especial” aplicável? (penas privativas de liberdade, penas alternativas ou, eventualmente, supressão das penas).
 - (iv) quais crimes são anistiáveis? (o artigo transitório 67 do MJP prevê a exclusão de delitos de lesa humanidade e do genocídio); e, nos casos de concessão de anistia, o guerrilheiro desmobilizado estaria apto a participar na política?
- II. No eixo de *Verdade*:
 - (i) Uma futura Comissão da Verdade deve ser um mecanismo puramente extrajudicial ou ser em parte judicializável?
 - (ii) Composição e seleção de integrantes (quem escolhe e com base em quais critérios?)
 - (iii) Alcance em termos de crimes e atores a serem investigados (guerrilheiros, agentes do Estado e terceiros?), caráter do relatório final (recomendações ou obrigações?)
- III. Não há menção específica ao tema da *Reparação*.

2.4 Os Diálogos de Paz de Havana

A arquitetura de paz de Havana não foi meramente casual. Resultou da reflexão de profissionais colombianos e estrangeiros que analisaram casos de processos de paz exitosos e fracassados tanto na Colômbia como em outros países. A seguir, detalharei a elaboração dessa arquitetura pelo governo colombiano e traçarei a evolução da estrutura negociadora desenvolvida em Havana, com enfoque nos personagens, narrativas e instituições que influenciaram a negociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz.

2.4.1 Concepção da Mesa de Conversações: o papel da “Oficina Alto Comissionado para a Paz”

Na Colômbia, a bandeira da paz está presente no artigo 22 da Constituição Política de 1991 nos seguintes termos: "A paz é um direito e um dever de cumprimento obrigatório". A Lei 418 de 1997 (também conhecida como Lei de Ordem Pública) passou a regular, dentre outras coisas, os processos de paz no país e a reconhecer delitos políticos e conexos que justificassem a extinção da ação penal e da sanção. Além disso, essa lei outorgou faculdades ao Presidente da República para empreender processos de negociação com grupos armados à margem da lei, uma vez manifestada a sua vontade de reinserir-se à vida civil, sempre que o governo houvesse reconhecido o caráter político do movimento. Essa norma foi objeto de seguidas modificações que prorrogaram o mandato de negociador pela paz conferido ao Presidente.

Dada a importância da temática da paz, criou-se o cargo de Alto Comissionado para a Paz, no âmbito do Conselho Presidencial (pelo Decreto 1959 de 1994). O Alto Comissionado passou a estar encarregado de assessorar o Presidente da República na estruturação e desenvolvimento de uma política para a paz, bem como na condução de processos de paz e na celebração de acordos de paz (mediante o Decreto 2107 de 1994). Durante o governo de Álvaro Uribe, o cargo foi ocupado por Luis Carlos Restrepo Ramírez e Frank Pearl (que também foram negociadores em Havana). Em setembro de 2012, já no governo de Juan Manuel Santos, Sergio Jaramillo Caro foi nomeado para a função e decidiu, como uma de suas primeiras medidas, ampliar a equipe da Oficina Alto Comissionado para a Paz (OACP).

Segundo diversos funcionários do governo colombiano envolvidos no processo de paz com as FARC-EP, Sergio Jaramillo foi um dos principais artífices da arquitetura de paz de Havana. Para Andrés García Trujillo (da OACP)²², além de Jaramillo, Helena Ambrosi e Gerson Iván Arias também constituíram personalidades fundamentais na formulação da estratégia do governo colombiano nas negociações. Segundo García Trujillo, Sergio Jaramillo detinha amplo conhecimento de processos internacionais de transição e tinha grande capacidade de arregimentar apoio internacional. Helena Ambrosi estava a cargo da redação dos rascunhos de acordos a serem elevados para a Mesa de Conversações. Gerson Arias foi responsável pelo estudo detalhado dos documentos históricos e papéis de posição produzidos

²² Andrés García Trujillo (Bogotá, 22/04/2016).

pela guerrilha²³, com vistas a entender sua visão de mundo, demandas e posições negociadoras.

Em palestra na Universidade dos Andes, em 2013, Sergio Jaramillo ilustrou a importância de a OACP haver desenvolvido uma reflexão sobre a arquitetura do processo de paz: “Nós não confiamos nas FARC, nós confiamos na metodologia e nos acordos que forem negociados”. Ao delinear a arquitetura de Havana, Jaramillo levou em consideração diversas “lições” aprendidas em antigos processos de paz na Colômbia, principalmente o de Caguán, bem como em outras experiências desenvolvidas em diferentes partes do mundo. Com base nisso, foram definidos os princípios de negociação descritos a seguir²⁴.

Primeiro princípio: diferenciação entre encerrar o conflito armado e construir a paz. Enquanto as FARC-EP insistiam em suas demandas históricas ligadas às esferas econômicas e sociais, principalmente nas negociações de Caguán e na fase exploratória, o governo colombiano buscou centrar a agenda nos pontos que considerava realmente essenciais para o término do conflito armado (perspectiva minimalista). Para as FARC-EP, alcançar a paz significava resolver não só as causas mais imediatas do conflito armado, mas também solucionar questões estruturais da sociedade colombiana, como a desigualdade de renda, a situação de posse das terras, entre outros (visão maximalista).

Segundo princípio: necessidade de conduzir as negociações com base em uma agenda pré-definida. Assim, foi estabelecida uma agenda de paz com seis pontos específicos, efetivamente reputados como as raízes do conflito armado colombiano. Sergio Jaramillo e a equipe da OACP estudaram os programas das FARC-EP a fim de avaliar quais temas eram apontados como fundamentais pela guerrilha para o encerramento da guerra. Segundo o governo colombiano, definir uma agenda específica possibilitou uma discussão séria dos temas e o alcance de acordos concretos, evitando-se um debate extenso e inócuo sobre qual seria o melhor modelo econômico para o país ou qual o papel da propriedade privada.

Cabe ressaltar, neste princípio, que os cinco temas elegidos são considerados fundamentais para a paz: ampla reforma rural sempre foi a principal demanda das FARC-EP; a participação política também é ponto de inflexão importante ao contemplar a futura inclusão

²³ Destaque para o estudo sobre os conteúdos, rupturas e continuidades das distintas agendas de negociação com as FARC, publicado em 2010, pela *Fundación Ideas para la Paz* (FIP).

²⁴ Palestra de Juanita Goebertus sobre o Processo de Paz na Colômbia, da qual participei no âmbito do Curso “Processos de Paz e Justiça de Transição”, organizado pelo Centro Internacional de Justiça de Transição (Barcelona, 6 a 10 de junho de 2016). Adicionalmente, foram consultados os documentos disponibilizados na página da Oficina Alto Comissionado para a Paz, tais como o informe “Todo lo que debería saber sobre el Proceso de Paz”, de abril de 2014. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/12888-1442-4-30.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

do grupo na vida política do país; em relação ao combate ao cultivo de drogas ilícitas, foi a primeira vez que as FARC-EP reconheceram seu envolvimento e se dispuseram a discutir o problema; o tema das vítimas e de seus direitos também nunca havia recebido tanto espaço em negociações anteriores; e o fim do conflito e a sua implementação também receberam atenção redobrada e uma proposta concreta de estabelecimento de missão de verificação pelas Nações Unidas.

Terceiro princípio: separação clara entre a mesa de negociações e o campo de batalha. Por um lado, buscava-se evitar que o processo de paz ficasse atrelado a ameaças e investidas militares de ambas as partes (o que nem sempre se mostrou possível²⁵). Por outro lado, o governo colombiano buscava manter suas obrigações de manutenção da segurança do país e, também, evitar que as FARC-EP se fortalecessem em um cenário de cessar-fogo, como se criticou no processo de paz de Caguán.

Quarto princípio: conversações diretas entre as partes, sem mediação de terceiros. O acompanhamento da comunidade internacional se deu na forma de observadores: Cuba e Noruega sentavam-se à mesa de negociações, mas não tinham direito à voz ou ao voto. Em determinados momentos, chegaram a assumir o papel de “semi-mediadores” fora da mesa de negociações. Por exemplo, segundo Juanita Goebertus (Coordenadora do Grupo de Justiça Transicional da OACP), no tema de drogas ilícitas, a Noruega dialogou diretamente com as FARC-EP, convencendo os guerrilheiros a reconhecer, de forma inédita, que praticaram tráfico de drogas²⁶.

Quinto princípio: condução das negociações fora do território colombiano. As FARC-EP insistiam que as conversas deveriam ocorrer na Colômbia, mas o governo Santos não podia repetir a experiência de “zonas desmilitarizadas” de Caguán. Isso faria com que as negociações já começassem com um sinal de fracasso. Houve grande esforço de convencimento da guerrilha e manobra logística ainda maior para transportá-los para o território cubano, como ressaltou Goebertus.

Sexto princípio: confidencialidade das negociações. Na fase exploratória, ambas as partes tiveram sucesso em manter alto grau de segredo e o “Acordo Geral para o Término do Conflito e a Construção da Paz” foi vazado apenas uma semana antes de ser assinado. Já na fase de negociações, as FARC-EP tornaram sua posição pública em documentos que enumeravam suas demandas em relação a cada ponto da agenda, exceto o de justiça (em que

²⁵ Como no caso da suspensão das negociações, em dezembro de 2014, em função do sequestro do General Rubén Darío Alzate.

²⁶ Juanita Goebertus (palestra, Barcelona, 6-10/06/2016).

publicaram apenas princípios gerais, discutidos no capítulo 4). O governo colombiano havia recomendado que seria melhor não expor a posição inicial da guerrilha, uma vez que ficaria patente caso os acordos finais não refletissem essa expectativa. As FARC-EP, no entanto, divulgaram esses documentos e conversavam com suas “bases” sobre essas demandas.

Sétimo princípio: participação da sociedade civil de forma a contribuir com o conteúdo dos acordos. Segundo o governo Santos, isso foi feito por meio de três mecanismos: (i) envio direto de propostas, por correio ou meio eletrônico; (ii) fóruns públicos sobre cada um dos pontos do acordo; e (iii) participação de especialistas na mesa de negociação. Foram recebidas mais de 65 mil propostas da sociedade civil que, organizadas pela *Fundación Ideas para la Paz*, foram analisadas e levadas à Mesa de Conversações pelos negociadores do governo. Na visão de Juanita Goebertus, foi notável perceber no caso das propostas cidadãos para o Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz, que os colombianos estavam mais interessados nos temas de reparação e verdade e não tanto na questão de julgamentos e penas²⁷. Goebertus destacou, ainda, que não foram recebidas sugestões que pudessem ser consideradas realmente novas, mas o levantamento da opinião pública ajudava a manter um “termômetro” das escolhas que estavam sendo feitas na Mesa de Havana, bem como aumentava o poder de barganha do governo, ao permitir explicitar para a delegação de paz das FARC-EP o que não seria aceito pela sociedade colombiana²⁸.

Oitavo princípio: entendimento de que nada está acordado até que tudo esteja acordado. Isso significa que nenhum dos acordos parciais está plenamente fechado até que todos os pontos da agenda tenham sido discutidos e acordados. Na prática, alguns temas a que não se conseguiu chegar a uma solução definitiva eram marcados com um asterisco e iam sendo deixados para o momento final da negociação.

Nono princípio: implementação simultânea de todos os acordos (uma vez que estejam assinados e referendados popularmente). Conforme relatado por Juanita Goebertus, as FARC-EP tinham a percepção de que alguns acordos (aqueles que mais lhe interessavam) poderiam começar a ser implementados antes, enquanto outros poderiam simplesmente esperar²⁹. Com base nesse último princípio, o governo colombiano tentou defender ponto de vista de que tudo teria de acontecer simultaneamente.

Além desses princípios, a OACP definiu um mapa do caminho para o processo de paz baseado em três fases: uma fase prévia de contatos e definição do escopo das negociações;

²⁷ Juanita Goebertus (palestra, Barcelona, 6-10/06/2016).

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*.

uma fase de discussão dos seis pontos da agenda; e uma fase de implementação do acordo final alcançado em Havana (ver cronologia detalhada no Anexo I). Segundo Goebertus, a equipe do governo colombiano que negociou a primeira fase era caracterizada pelo “pragmatismo”, a exemplo do próprio Sergio Jaramillo, que já esteve envolvido diretamente no esforço de guerra. Já a segunda fase contou com uma delegação de “tipo político” e o chefe da delegação de paz escolhido pelo governo foi Humberto de la Calle, antigo Vice-Presidente do país e político com prestígio e credibilidade. Do lado das FARC-EP, no entanto, o chefe da delegação de paz escolhido foi Iván Márquez, de caráter “mais militar e doutrinário” e “linha dura”³⁰.

Figura 5: Fases da negociação de paz com as FARC-EP (2012-2016)



2.4.2 Evolução da Mesa de Conversações

Entre 23 de fevereiro e 26 de agosto de 2012, foram realizados encontros exploratórios e confidenciais entre o governo Santos e as FARC-EP, cujo resultado foi o “Acordo Geral para o Término do Conflito e a Construção da Paz”. Esse acordo pode ser entendido como um “mapa do caminho” do processo de negociação: definiu explicitamente como objetivo o “término do conflito armado”, e não a negociação de projetos políticos alternativos para o país (como em Caguán); estabeleceu agenda mais realista e delimitada; determinou regras claras

³⁰ Juanita Goebertus (palestra, Barcelona, 6-10/06/2016).

de funcionamento para as negociações e etapas a serem concluídas no menor tempo possível; esclareceu que não haverá cessar-fogo ou zonas de concentração das FARC-EP durante as negociações; e arrematou que nada será implementado até que todos os pontos estejam acordados e referendados popularmente.

O processo formal de negociações entre o governo colombiano e as FARC-EP iniciou-se em 19 de novembro de 2012. A Mesa de Conversações foi composta por duas Comissões Negociadoras, cada qual integrada por até dez pessoas, das quais apenas cinco poderiam ser plenipotenciários, no formato 5 + 5 (com direito a voz e a voto). Estavam sempre presentes à Mesa, nas cabeceiras, como testemunhas, representantes dos “países garantes”, Cuba e Noruega. Os representantes dos “países acompanhantes”, Chile e Venezuela, participaram de diversas reuniões, mas não de todas.

Apesar da constante presença, Cuba e Noruega não foram considerados propriamente mediadores do processo, uma vez que não apresentavam nem debatiam propostas oficialmente. Em momentos críticos, no entanto, atuaram como facilitadores para a retomada do diálogo e buscaram ponderar com as partes pontos mais controversos quando se mantinha um impasse por muito tempo. Segundo Juanita Goebertus³¹, a escolha de Cuba se deu em razão de sua proximidade ideológica com as FARC-EP. Também era um dos poucos países que aceitaria receber aproximadamente 50 criminosos de guerra em seu território. A Noruega foi escolhida por ser considerada imparcial e capaz de apoiar as negociações do ponto de vista financeiro e logístico.

Após a assinatura do acordo inicial, Cuba e Noruega passaram a tratar as partes negociadoras de maneira equânime. As FARC-EP insistiram que a Venezuela fosse um dos países garantes, mas isso causaria contrariedades na política interna colombiana, particularmente por parte do Centro Democrático, de modo que o país vizinho integrou o processo como membro “acompanhante”. Segundo Goebertus, a Venezuela teve papel importante de pressão sobre a guerrilha, seja para iniciar as negociações, seja para se chegar a termo em determinados acordos mais controvertidos. O Chile seria um país que representa o respaldo da região, “sem grande relevância específica”, segundo Goebertus³².

Conforme acompanhou Juanita Goebertus, muitas das questões chaves em Havana foram debatidas no formato 3 + 3, geralmente composto por Sergio Jaramillo, Humberto de la Calle e mais um negociador especializado no tema. Ao excluir os países garantes, tal formação contribuía para que as FARC-EP “falassem com franqueza”. Na opinião da

³¹ Juanita Goebertus (palestra, Barcelona, 6-10/06/2016)

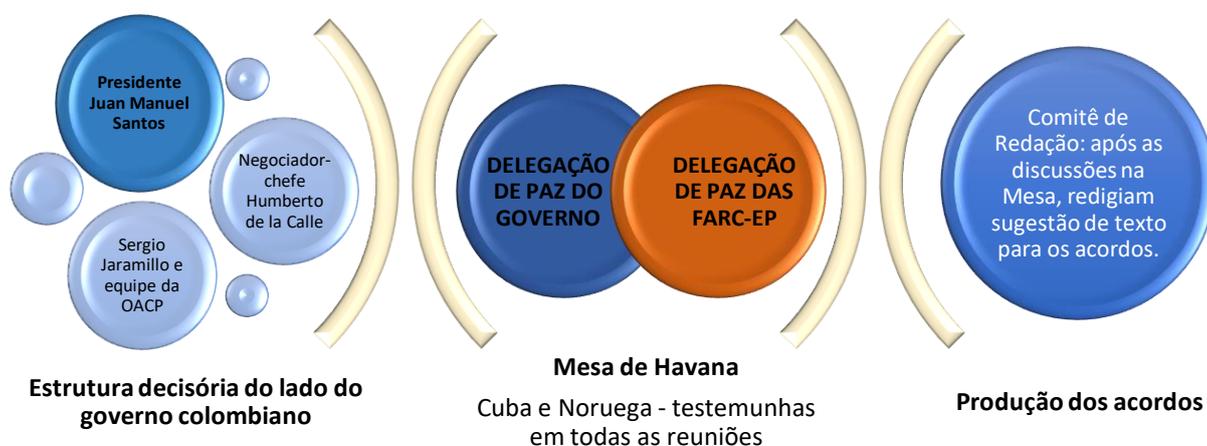
³² *Ibidem*.

assessora do governo colombiano, as FARC-EP tentavam parecer, na presença de Cuba e Noruega, “mais progressistas do que realmente eram” e “não reconheciam os seus crimes”, o que somente se tornava mais plausível no formato 3 + 3.

A Mesa de Conversações se reuniu no que ficaram conhecidos como "ciclos de conversações", cada qual com duração média de 11 dias, com possibilidade de extensão ou abreviação. Entre um ciclo e outro eram realizadas reuniões e consultas internas que asseguravam a preparação dos pontos por parte do governo e das FARC-EP. O sistema de trabalho da Mesa dava-se da seguinte forma: apresentação de propostas e discussão na plenária da Mesa para, então, passar para reuniões de comissões técnicas de redação, geralmente integradas por 4 ou 5 pessoas de cada delegação, responsáveis por redigir esboços dos acordos³³.

No início das negociações, as ideias eram redigidas em uma grande lousa, uma vez que as partes temiam qualquer vazamento de informações. Em um segundo momento, as comissões já elaboravam os rascunhos dos acordos em computadores. Do lado do governo, a comissão de redação era geralmente liderada por Helena Ambrosi e, do lado das FARC-EP, por Jesus Sandri. Os rascunhos poderiam partir tanto do governo quanto das FARC-EP e a dinâmica era a seguinte: um lado apresentava uma proposta e, após um ou dois dias, o outro lado respondia com a sua contraproposta para, então, prosseguir-se a uma análise conjunta do(s) texto(s) em uma segunda rodada de discussão na plenária.

Figura 6: Estrutura geral das negociações de paz de Havana



³³ Página da Equipe de Paz do Governo, “ABC del Proceso de Paz”. Disponível em: <<http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/especiales/abc-del-proceso-de-paz/phone/como-funciona-la-mesa-proceso-paz.html>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

Em distintos momentos do processo de paz, foram introduzidas alterações na metodologia das negociações a fim de complementar ou enriquecer a estrutura básica de funcionamento da Mesa de Conversações. Serviram para superar momentos críticos, dar novo fôlego às negociações ou preencher vazios que não foram pensados durante a fase exploratória. Algumas dessas inovações foram: a Subcomissão de Justiça, com autonomia negociadora; a criação de comissões técnicas, uma de Gênero e outra dedicada ao Fim do Conflito Armado e Paramilitarismo, para adiantar propostas a serem discutidas na plenária da Mesa.

Em julho de 2015, foram implementadas mudanças "metodológicas" no processo de negociação, que não mais seria regido pelo sistema de "ciclos" e sim por grupos de trabalho simultâneos dedicados aos dois pontos pendentes do acordo final (Vítimas e Justiça Transicional; Fim do Conflito e Implementação), com atividade contínua "hasta terminar cada tema", nas palavras de Humberto de la Calle (SARMIENTO, 2016). A Mesa Principal passou a funcionar, a partir de então, como instância de coordenação executiva. Igualmente, foi anunciada a incorporação de um delegado do Secretário-Geral das Nações Unidas e um delegado da Presidência *Pro Tempore* da UNASUL (que, na época, era ocupada pelo Uruguai) a fim de contribuir para a discussão sobre o sistema de monitoramento e verificação do fim do conflito.

2.5 Conclusão

Segundo alguns modelos de resolução de conflito, são necessárias algumas condições para que as partes cheguem à mesa de negociações: (i) maturação do conflito (empate entre as partes ou esgotamento dos atores envolvidos nas hostilidades), (ii) favorabilidade de atores externos, (iii) vontade das partes em negociar e (iv) existência de agendas potencialmente negociáveis (ARIAS; PRIETO; PERALTA, 2010, p. 10).

Conforme observado neste capítulo, essas quatro condições puderam ser encontradas a partir do governo Santos: (i) amadurecimento do conflito e seu estancamento, com enfraquecimento considerável das FARC-EP e guerra "residual" mas persistente, assim como esgotamento dos contingentes militares de ambas as partes; (ii) governo Obama e arrefecimento do discurso antiterrorista, assim como apoio às negociações do governo venezuelano, cubano e de outros países do continente. Além disso, a vontade de negociar foi

fator fundamental: (iii) disposição de Santos em terminar o conflito pela via negociada, assim como claros sinais de que o Secretariado da guerrilha também queria o mesmo (principalmente diante das baixas dos últimos anos, da falta de perspectiva de vitória militar e de um projeto político concreto de esquerda). Enfim, os dois lados não estavam mais dispostos a seguir tolerando os custos crescentes da escalada do conflito. Também foi preciso (iv) identificar e construir uma agenda que englobasse interesses do governo e da guerrilha, o que ocorreu durante a fase de diálogo secreto. É possível que, durante essas conversas, a maior abertura do governo Santos às negociações e sua perspectiva menos punitivista em termos de justiça transicional influenciaram um dos pontos centrais e inegociáveis para a guerrilha: as questões de justiça, isto é, julgamentos, prisões e extradições. Chegou-se, desse modo, a uma “agenda negociável” para as duas partes.

Verificou-se, igualmente, que Santos “preparou o terreno” para o processo de paz, por meio das seguintes iniciativas: levantamento de 2010 sobre as reivindicações das FARC-EP, realizado por Gerson Arias e pela equipe da OACP; em 2011, a aprovação da Lei de Vítimas e Restituição de Terras, em que há mudança conceitual significativa sobre o papel das vítimas no conflito armado e os seus direitos, especialmente em comparação com o Processo de Justiça e Paz. Além disso, o mandatário colombiano iniciou, em fevereiro de 2012, tratativas secretas com as FARC-EP para construção de uma agenda negociável; em julho de 2012, logrou a aprovação do Marco Jurídico para a Paz, conferindo base constitucional para futuros mecanismos de justiça de transição; e, finalmente, lançou a fase pública de negociações com as FARC-EP, em agosto de 2012. No próximo capítulo, serão abordadas as negociações em Havana, particularmente as tratativas sobre o Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz.

CAPÍTULO 3 – ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ: ATORES, QUESTÕES PRELIMINARES E RESULTANTES NOS EIXOS DE VERDADE E REPARAÇÃO

“Un proceso de paz es también eso: aprender a escuchar”, Chefe da delegação de paz do governo, Humberto de la Calle, sobre a visita a Havana do primeiro grupo de vítimas, em agosto de 2014.

Neste capítulo, analiso as principais questões em disputa no Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz (AVJEP), desde o início de sua negociação em junho de 2014 até a versão assinada em Cartagena, em agosto de 2016. Esse texto constitui uma “resultante” importante das preferências dos diferentes atores implicados no tema, tendo estado presentes ou não em Havana. Nas distintas questões, posiciono os atores mais significativos, seus interesses, preferências e capacidade de influência. É importante recordar que o AVJEP constitui, na verdade, “dois acordos” justapostos: um centrado sobretudo nos temas de verdade e reparação (“Acordo de Vítimas”), negociado pela Mesa de Conversações e pelos plenipotenciários de cada parte; e outro sobre justiça (“Jurisdição Especial para a Paz”), discutido pelos seis integrantes da Subcomissão de Justiça. O Acordo inclui ainda, em seu início, uma “Declaração de Princípios” (de 07/06/2014) e, na parte final, um “Compromisso sobre Direitos Humanos”. O AVJEP compreende, no total, 70 das 300 páginas do Acordo Final de Paz assinado em 24 de agosto de 2016³⁴.

Conforme tratarei em detalhes neste capítulo, os protagonistas do AVJEP em Havana são: a equipe negociadora do governo colombiano (plenipotenciários e especialistas da Ofical Alto Comissionado para a Paz – OACP e do Ministério da Justiça), a delegação de paz das FARC-EP e a Subcomissão de Justiça (3 integrantes indicados pelo governo e 3 pela guerrilha); igualmente, tiveram papel relevante os garantes de Noruega e Cuba e o Enviado Especial dos EUA. Fora de Havana, os atores fundamentais foram o Senador Álvaro Uribe e o partido de oposição Centro Democrático (sobretudo, por meio de sua influência na mídia colombiana), o Promotor-Geral Eduardo Montealegre, o Procurador-Geral Alejandro Ordoñez e a Promotoria do Tribunal Penal Internacional (TPI). Também teve certa reverberação no processo a influência de cortes colombianas, notadamente a Corte Constitucional.

³⁴ Íntegra da versão de agosto de 2016 do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz encontra-se no Anexo VIII.

A Noruega organizou e financiou o grupo informal de especialistas em matéria de justiça de transição que ficou conhecido como “Grupo de Nova Iorque”. A coordenadora desse grupo foi a acadêmica Priscilla Hayner, cujo recente livro aporta importantes informações sobre o processo de paz colombiano. Outros especialistas que viajaram a Havana para tratar principalmente do tema de Comissões da Verdade, entre os meses de agosto e outubro de 2014, foram Mark Freeman (IFIT), Javier Ciurlizza (*International Crisis Group*), Mercie Mersky (*International Center of Transitional Justice – ICTJ*, de Nova Iorque) e Maria Camila Moreno (ICTJ sediado na Colômbia).

Um conjunto de fatores tornou a negociação particularmente difícil, tais como: os constrangimentos colocados pelo direito internacional e pelos avanços nas normas aceitas contra a impunidade (Relatório da ONU de 1999 e entrada em vigor do TPI em 2002); a situação de cumplicidade no cometimento de graves crimes entre pessoas sentadas em lados opostos da mesa de negociação; a intensidade dos interesses de observadores externos, inclusive as vítimas e a comunidade internacional; e a constante pressão para que o acordo de justiça viesse a mobilizar a opinião pública e servir de bandeira de vitória ou fracasso de todo o processo de paz (HAYNER, 2018, p. 22).

Dado o caráter confidencial das negociações, reconstruí as diferentes posições dos negociadores com base no Marco Jurídico para a Paz (MJP), de julho de 2012; nas dez propostas mínimas das FARC-EP de “Derechos integrales de las víctimas para la paz y la reconciliación nacional”³⁵; nos documentos internos das negociações divulgados pelo governo de Juan Manuel Santos, em 25 de julho de 2018, e em entrevistas com negociadores das duas partes. A posição dos demais atores supracitados foi mapeada com base no “Informe Especial sobre Justiça de Transição” de 2015 da *Fundación Ideas para la Paz* (*think thank* colombiana com conhecimento de bastidores das negociações e de assessoria do governo na sistematização das propostas da sociedade civil), em matérias de imprensa e em entrevistas.

Desde o início das negociações, tanto o governo como as FARC-EP consideraram que não era possível estabelecer uma agenda para o término do conflito e a construção da paz sem incluir um ponto que tratasse das vítimas. Em diversos documentos internos e públicos de ambas as delegações de paz, está registrado que as vítimas são o “centro do acordo”. Diante de tal convergência, pareceria que não haveria tantas questões de discordância e disputa. Mas não foi isso que se observou. O AVJEP foi o texto mais contencioso de todo o processo de paz. Não era consensual quem eram as vítimas; vítimas de quais perpetradores; e que

³⁵ Textos sobre pontos específicos que foram sendo divulgados pela delegação de paz da guerrilha entre 3 de setembro de 2014 e 6 de março de 2015.

instância poderia vir a esclarecer imparcialmente todos os fatos cometidos durante o conflito armado. Além disso, havia grande tensão sobre o tema de quem poderia ser julgado e por qual órgão, com previsão de que tipo de penas, entre muitas das questões levantadas na espiral de dúvidas e dissensos que envolveram a definição do AVJEP.

Como veremos, durante o ano de 2014, a Mesa de Conversações dedicou-se, sobretudo, a algumas “pré-negociações” que serão discutidas neste capítulo. São elas: as reivindicações das FARC-EP sobre seu direito absoluto à rebelião e à paz, seu enfoque nos direitos econômicos e sociais e a defesa de posição de que a guerrilha era vítima de violências estruturais e do “Estado opressor”. As negociações trataram, assim, da apresentação de posições para que as partes entendessem e reconhecessem o ponto de vista do outro (ainda que não concordassem com o seu conteúdo), da requalificação do debate, da busca de “diminuição de distâncias” e de identificação de espaços jurídicos a serem explorados, de forma criativa, dentro dos parâmetros legais internacionais existentes. O passo seguinte foi entrar, de fato, nas negociações de temas substantivos relacionados aos direitos das vítimas à verdade, à justiça, à reparação e à não repetição.

Nas seções seguintes, buscarei delinear o contexto interno e externo das negociações (*setting*), mapear os atores envolvidos (direta e indiretamente) nas negociações, seus interesses e suas preferências, assim como discutir as “questões preliminares” que mobilizaram a Mesa de Conversações nos primeiros meses de discussão do tema das vítimas. Na segunda parte do capítulo, iniciarei a análise propriamente dita do AVJEP, centrando-me nos eixos de “Verdade” e “Reparação” (o “Acordo de Vítimas” negociado pelos plenipotenciários da Mesa). A discussão sobre o eixo de “Justiça” será realizada no próximo capítulo. A divisão metodológica dos temas nesses três eixos guarda similaridade com a própria organização do texto do AVJEP. A sequência seguida (Verdade, Reparação e Justiça) também corresponde à ordem segundo a qual os assuntos foram negociados em Havana³⁶.

3.1 Contexto interno e externo das negociações

Além dos condicionantes estruturais e conjunturais que permitiram o início das negociações de paz, tratados no capítulo anterior, é necessário ter presente condicionantes

³⁶ Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

específicos do contexto negociador dos acordos e do AVJEP. Destacam-se, nesse sentido: (i) a correlação de forças militares no terreno e sua correspondência nas dinâmicas da Mesa de Conversações; (ii) a política interna colombiana e a conjuntura das eleições presidenciais de junho de 2014; (iii) a influência de determinados atores externos como meio de pressão (notadamente os EUA nos temas de justiça, extradição e drogas; o TPI em matéria de justiça transicional e impunidade) e na forma de apoio e facilitação (alguns países vizinhos e, sobretudo, a Noruega, por meio da organização de encontro com especialistas e consultores na área de justiça transicional).

Em termos de correlação das forças militares, os Diálogos de Havana se instalaram em conjuntura de empate entre as partes, com relativa vantagem para o governo: de um lado, o Estado colombiano recuperou a iniciativa militar com a Política de Segurança Democrática; mas, de outro, a guerrilha se reacomodou e ajustou a sua estratégia a essas mudanças (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 248). Ante a impossibilidade de triunfo definitivo do Estado e o frustrado plano ofensivo da guerrilha, a saída política do conflito como tática complementar à guerra ganhou força. O desenho da Mesa de Diálogo refletiu esse estado de confrontação das forças no terreno, em que nenhuma das partes podia obter tudo o que desejava, porque não contava com uma vitória militar final sobre o adversário (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 257).

Como a negociação ocorreu sem o cessar-fogo, a força e a ação militar de parte a parte constituíram fatores a serem acompanhados cuidadosamente, a exemplo dos ataques, das estratégias de retaliação e das tréguas, unilaterais ou bilaterais. Note-se, nesse sentido, que foi possível observar coincidência entre ataques e momentos de maior tensão na mesa de negociação, o que corrobora a análise de alguns cientistas políticos de “transbordamento” da tensão das mesas de negociação para o terreno. Em determinados momentos das negociações, a guerrilha fez mostras de seu poderio para tentar forçar o governo a estabelecer um cessar-fogo bilateral e reiterar que o processo de paz não era a rendição de uma guerrilha derrotada, mas a transformação do grupo em movimento político legal. Na grande maioria das vezes, contudo, tais demonstrações de força tiveram efeitos negativos ante a opinião pública sobre a Mesa de Paz de Havana.

Os condicionantes de política interna também foram extremamente relevantes. A negociação do acordo de vítimas iniciou-se em momento de grande expectativa para os colombianos. De um lado, o caráter confidencial das negociações suscitava a proliferação de notícias falsas e, sobre esse acordo, começaram a ser divulgados rumores de que estariam sendo transacionados em Cuba os direitos das vítimas, o salário e a doutrina militar das

Forças Armadas, a propriedade privada e a liberdade empresarial. De outro lado, o contexto de aproximação do segundo turno das eleições presidenciais, em junho de 2014, também trazia grande pressão sobre as negociações. Vencedor no primeiro turno, o candidato uribista Óscar Iván Zuluaga, que inicialmente rechaçava o processo de paz, passou a reconhecer que manteria as conversações, demandando maiores exigências e a responsabilização penal das FARC-EP. Pressionados ante a possibilidade de mudança dos rumos das Conversações de Havana, as partes negociadoras chegaram rapidamente a dez princípios norteadores das discussões para o acordo de vítimas, anunciados em 7 de junho de 2014, alguns dias antes da realização do segundo turno. Ao final, Juan Manuel Santos acabou sendo eleito com 50,9% dos votos (contra 45% de Zuluaga), em chancela popular à continuidade das negociações de paz.

Em termos da influência dos atores externos, destaca-se o papel dos EUA, do TPI, dos países da região (notadamente Venezuela e Cuba) e da garantidora Noruega. Conforme diversos entrevistados apontaram, o apoio dos EUA foi fundamental durante todo o processo de paz³⁷. Desde o histórico apoio econômico e estratégico, com o Plano Colômbia (2000), até a nomeação de um Enviado Especial para o Processo de Paz, Bernie Aronson. Na visão da assessora da OACP, Juanita Goebertus, foi uma personalidade importante para dialogar e pressionar as FARC-EP em direção à assinatura dos acordos³⁸.

A designação de Aronson foi, de fato, recebida pela guerrilha como "necessária" diante da incidência permanente daquele país na Colômbia, assim como saudada como uma mostra de confiança do governo Barack Obama nos Diálogos de Paz³⁹. Cabe mencionar que a nomeação de Aronson ocorreu logo após a visita do Senador Álvaro Uribe aos EUA, no que foi noticiado na Colômbia como uma ofensiva externa para tentar desacreditar as negociações com as FARC-EP. Alguns membros do Centro Democrático menosprezaram a nomeação de Aronson, que atribuíram ao desconhecimento, pelos EUA, da "realidade" do processo⁴⁰. Além disso, note-se que na Subcomissão de Juristas, composta somente por seis integrantes de notável confiança de Santos e de Timotchenko, havia a presença do norte-americano Doug Cassel, consultor jurídico especializado na área de justiça de transição.

O papel do TPI foi fundamental para a negociação do AVJEP na medida em que indicou, em diferentes momentos, os parâmetros internacionais mínimos aceitáveis pelo órgão

³⁷ Entrevistas com Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016); Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016; Barcelona, 6-10/06/2016); Andrés García Trujillo (Bogotá, 22/04/2016); Enrique Santiago (Bogotá, 21/04/2016) e Diego Martínez (Bogotá, 20/02/2016).

³⁸ Entrevista com Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016; Barcelona, 6-10/06/2016).

³⁹ Telegrama 197, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 24/02/2015.

⁴⁰ Telegrama 197, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 24/02/2015.

para que não ativasse a sua competência de investigação de crimes internacionais (do Estatuto de Roma) perpetrados na Colômbia. Os principais mecanismos de transmissão de sua influência foram: pressão por meio de exames preliminares sobre delitos cometidos no marco do conflito armado; comunicações oficiais avaliando os dispositivos que estavam sendo implementados (Marco Jurídico para a Paz) e discutidos (AVJEP), conforme os parâmetros do TPI. No próximo capítulo, abordarei especificamente como esse tribunal internacional influenciou o debate sobre a obrigatoriedade de penas e o regime de sanções.

Além disso, foram importantes o restabelecimento e a consolidação de relações políticas com os países vizinhos, de modo a contribuir para a construção de ambiente regional favorável à Mesa de Conversações, notadamente no caso da Venezuela e do Equador (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 252). Igualmente, foi relevante o contexto regional de transformações políticas marcadas pela ascensão das esquerdas (Hugo Chávez, José Mujica, Luiz Inácio Lula da Silva, por exemplo) e pelo fortalecimento dos movimentos sociais no continente (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 253). Nessas condições, segundo muitos analistas, a “luta política” da perspectiva da esquerda teria mais garantias e aliados continentais do que em qualquer outro período histórico (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 253).

Por fim, destaca-se o papel da Noruega ao proporcionar apoio técnico especializado e facilitar as negociações, ao lado de Cuba. Como mencionado, o governo norueguês organizou e financiou o “Grupo de Nova Iorque”, integrado por diversos especialistas internacionais em justiça de transição e liderado pela mediadora sênior Priscilla Hayner. Acadêmicos como Hayner, Rodrigo Uprimny (Diretor da ONG colombiana *DeJusticia*), Mercie Mersky e outros integrantes do ICTJ reuniram-se para debater o caso colombiano e os mecanismos transicionais que porventura lhe seriam úteis. Muitos desses acadêmicos viajaram a Havana para apresentar propostas e tratar de temas específicos com as FARC-EP. Além disso, tendo constatado uma “assimetria” de conhecimento técnico e certa “desvantagem” pelo lado da guerrilha, o ICTJ Colômbia passou a assessorar a delegação da guerrilha para a produção de insumos e propostas, em temas como anistia, sanções alternativas e tribunal de paz⁴¹.

Desse modo, o Grupo de Nova Iorque e outros especialistas foram importantes para prover maiores informações e opções para a delegação das FARC-EP, já que o governo colombiano tinha à sua disposição todo o aparato burocrático, centros de pesquisas nacionais (*Fundación Ideas para la Paz*, Centro Nacional de Memória Histórica, por exemplo) e

⁴¹ Camila Moreno, Diretora do Centro Internacional de Justiça de Transição de Colômbia (Bogotá, 07/02/2018).

internacionais (*Institute for Integrated Transitions* – IFIT, desde junho de 2014). Na avaliação de Diego Martínez, assessor jurídico das FARC-EP, o Grupo de Nova Iorque foi importante para “decantar discussões sobre o tema” e “polir posições”. Já Cuba teria sido muito importante no processo de receber e atender às 60 vítimas que participaram das negociações de Havana⁴². Como mencionado no capítulo anterior, para Juanita Goebertus, a Noruega desempenhou papel importante em momentos críticos para fazer com que as FARC-EP aceitassem, por exemplo, suas responsabilidades no tema de drogas⁴³.

3.2 Atores, preferências e motivações

Os principais atores da negociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz foram: no caso das FARC-EP, sua cúpula de comando, especialmente o líder supremo “Timotchenko”, e a delegação de paz da guerrilha; do lado do governo colombiano, o chamado “Núcleo Decisório” (constituído pelo Presidente Juan Manuel Santos; pelo chefe da delegação de paz do governo, Humberto de la Calle; e pelo Alto Comissariado para a Paz, Sergio Jaramillo, nessa ordem de precedência) e a delegação de paz do governo (com representantes dos militares e da polícia).

Além disso, destacaram-se outros importantes atores de política interna, externos à Mesa de Negociação: diversos órgãos do sistema judiciário colombiano, como a Corte Constitucional, a Procuradoria-Geral e a Promotoria-Geral; os partidos políticos e alguns parlamentares, sobretudo o Centro Democrático e o Senador Álvaro Uribe; os empresários e suas associações, como o Conselho Gremial Nacional; as variadas organizações de vítimas (de guerrilheiros, de militares ou de caráter geral); a mídia e os centros de pensamento e formação de opinião. Grande parte desses atores externos à Mesa de Havana tinham limitações estruturais de acesso à informação e de oportunidade de atuar nos Diálogos de Paz, dependendo dos atores diretamente envolvidos em Havana. Por esse motivo, valeram-se da opinião pública, da mobilização social e de redes sociais para tentar influir no processo.

Alguns analistas consideraram que essa estruturação da Mesa de Conversações gerou os seguintes três padrões de instabilidade: (i) poucos mecanismos de participação para os setores efetivamente afetados pelo conflito armado, como a sociedade civil e os partidos

⁴² Diego Martínez, Assessor Jurídico das FARC-EP (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

⁴³ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016 e Barcelona, 6-10/06/2016).

políticos, mas a presença na delegação do governo de representantes do setor empresarial e das forças públicas; (ii) a participação indireta da sociedade civil representou, na realidade, uma participação desigual dos atores sociais do país e dos aparatos institucionais do Estado, em favor do grupo político hegemônico no poder; (iii) enquanto aqueles que participavam diretamente das conversações de paz estavam informados, o resto da sociedade civil contava apenas com mecanismos formais de difusão da mesa, como declarações e comunicados públicos e documentos disponibilizados pela página eletrônica da Mesa (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 255-256).

Além disso, especialistas destacaram o “problema de comunicação” do governo Santos no que tange ao processo de paz. Argumentaram que o conhecimento imperfeito do desenvolvimento dos Diálogos de Havana fez com que “aumentassem os custos de informação para a sociedade civil”, o que dificultou o acesso à informação necessária para discutir, opinar e fazer propostas (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 256). Isso acabava por aumentar as desconfianças, favorecer a disseminação de notícias falsas e a polarizar o debate entre aqueles que eram partidários ao processo de paz, de um lado, e os que rechaçavam os diálogos, de outro, sem oportunidades reais de buscar soluções de compromisso. Esse fator de debilidade no processo de paz motivou diversas campanhas negativas e “desinformadoras” da opinião pública e não ajudou a arregimentar um discurso favorável ao processo de paz, cujo principal resultado foi a negativa ao plebiscito de outubro de 2016. Isso tudo em um contexto de fortalecimento e de rearticulação dos movimentos sociais na Colômbia (GONZÁLEZ MUÑOZ, 2015, p. 251).

Apresentarei, a seguir, de maneira mais detalhada, os atores que participaram da Mesa de Conversações pelo lado do governo colombiano e pela delegação de paz das FARC-EP.

Núcleo decisório e a Delegação de Paz do Governo

As distintas naturezas de constituição das delegações de paz influenciaram sobremaneira a dinâmica das negociações⁴⁴. De um lado, a delegação das FARC-EP tinha maior facilidade em definir uma posição unificada, já que se tratava de uma organização com presumida linha ideológica de pensamento e estrutura decisória concentrada no topo. De outro lado, a delegação de governo colombiano enfrentou dificuldades no processo de formulação

⁴⁴ Silvia Delgado (Bogotá, 19/04/2016).

de sua posição negociadora, em razão de sua natureza múltipla, integrada por delegados com diferentes pontos de vista. Por esse motivo, antes de negociar com a guerrilha, a delegação do governo realizava uma rodada de negociação interna, a fim de tentar alcançar uma posição comum sobre os temas da agenda de paz. Destacaremos, a seguir, o perfil dos diferentes plenipotenciários do governo para ilustrar a diversidade de posicionamentos dentro do grupo.

O chefe da delegação do governo foi Humberto de la Calle, designado por Santos desde setembro de 2012. Trata-se de figura política histórica e notável na Colômbia: foi Vice-Presidente entre 1996 e 1998, Ministro de Governo do Presidente César Gaviria e Ministro do Interior durante o governo Andrés Pastrana. Participou da Assembleia Nacional Constituinte que redigiu a atual Constituição do país. Presidiu deliberações que conduziram à aprovação da Carta Democrática Interamericana da OEA, entre 2001 e 2003, na qualidade de Embaixador junto a essa missão. Segundo funcionário da OACP, Humberto de la Calle teve papel importante ao conferir “credibilidade ao processo de paz”, ao “negociar bem” com as FARC-EP (“sendo firme quando necessário e flexível quando possível”) e ao lograr, em diferentes momentos, a conciliação de posições dentro do governo colombiano⁴⁵.

Sergio Jaramillo foi importante tanto nas aproximações iniciais com as FARC-EP quanto durante os Diálogos de Havana. Teve sua carreira pública ligada à área de defesa, segurança pública e direitos humanos, ocupando o cargo de Vice-Ministro da Defesa para Políticas e Assuntos Internacionais, entre 2006 e 2009; assessor do Ministro da Defesa encarregado da redação da Política de Segurança Democrática (2002-2003); chefe da *Fundación Ideas para la Paz* e Vice-Ministro para os Direitos Humanos do Ministério da Defesa, quando este era dirigido por Santos. Assumiu o cargo de Alto Comissariado para a Paz em setembro de 2012.

Igualmente importante foi o papel do jornalista Enrique Santos, irmão do Presidente Juan Manuel Santos. Desempenhou função crucial na etapa de aproximação entre o governo colombiano e as FARC-EP, o que tornou possível o estabelecimento dos Diálogos em Havana. Foi enviado a negociar com a guerrilha em momentos de crise das negociações, inclusive na fase de finalização do AVJEP.

Um quarto personagem fundamental nessa história é o General Óscar Naranjo, reconhecido como “o melhor policial do mundo” no ano de 2010, quando ocupava a Diretoria da Polícia Nacional da Colômbia (2007-2012). Sua trajetória integra 35 anos de serviço na Polícia Nacional, passando pela chefia do Departamento de Bolívia e da cidade de Calí, assim

⁴⁵ Andrés García Trujillo (Bogotá, 22/04/2016).

como do Comando de Operações Especiais e do Departamento de Inteligência e Contra-inteligência. Participou de operações de campo que capturaram famigerados narcotraficantes, como Gonzalo Rodríguez Gacha e Pablo Escobar.

Já o General Jorque Enrique Mora foi Comandante do Exército entre 1998 e 2002, durante o governo de Andrés Pastrana. Participou das falidas negociações de paz de Caguán. É considerado especialista em estratégia e defesa nacional, atuando como assessor acadêmico no curso de “Defesa Continental do Colégio Interamericano de Defesa”, em Washington. Foi convocado como plenipotenciário por Santos também em setembro de 2012.

O advogado e economista colombiano, Luis Carlos Villegas, esteve presente em Havana no início das negociações. Sua trajetória compreendeu as seguintes posições: setor econômico na Embaixada da Colômbia em Paris, governador do Departamento de Risaralda, Senador, Vice-Ministro das Relações Exteriores entre 1987 e 1989 e Presidente da Associação Nacional da Indústria (ANDI) entre 1996 e 2013, quando renunciou para assumir o cargo de plenipotenciário em Havana. Foi nomeado Embaixador da Colômbia nos EUA entre 2013 e 2015, quando estava sendo negociado o AVJEP.

María Paulina Riveros é plenipotenciária em Havana desde novembro de 2003. Ocupava paralelamente cargo de Diretora de Direitos Humanos no Ministério do Interior. Foi assessora jurídica da OACP entre 2003 e 2005; chefe do Centro de Atividades Delitivas da “Fiscalía General de la Nación” e ocupou diversos cargos na Procuradoria-Geral da Nação. Sua participação na Mesa de Conversações está relacionada aos esforços de dar centralidade ao tema dos direitos das vítimas de violações dos direitos humanos.

Frank Pearl, antigo Alto Comissariado para a Paz (2006-2010), também participou como delegado em parte das negociações de Havana. Em seu currículo, está a defesa do Processo de Justiça e Paz, mediante o qual se desmobilizaram as Autodefesas Unidas da Colômbia. Além disso, participou da liberação de sequestrados como Pablo Emílio Moncayo e Josué Daniel Calvo. Foi responsável, ainda, pelas tratativas iniciais dos diálogos com o Exército de Libertação Nacional (ELN).

Líder Timotchenko e Delegação de Paz das FARC-EP

Os negociadores das FARC-EP são guerrilheiros de longa trajetória, com perfil mais de ideólogos que de militares e com experiência em processos de paz anteriores. O chefe de delegação de paz das FARC-EP é Luciano Marín, mais conhecido como “Iván Márquez”,

nomeado para o cargo em novembro de 2012 pelo Secretariado da guerrilha. É considerado homem com a mais forte ideologia política no movimento, às vezes adotando posições radicais (CARACOL RADIO, 2016)⁴⁶. Comandava o Bloco Caribe e integrava o mencionado Secretariado. Fez parte da Juventude Comunista e se incorporou ao grupo guerrilheiro em 1977, em que comandou frentes táticas e atuou como ideólogo e instrutor político. Chegou a ocupar cargo de Representante da Câmara pela União Patriótica (UP), mas voltou ao movimento guerrilheiro após o conhecido massacre da UP nos anos de 1980. Participou de diversas tentativas de diálogo de paz, tais como: La Uribe, Caracas, Tlaxlaca e Caguán. O plenipotenciário “Jesús Santrich” (Seus Pausivas Hernández) é ideólogo e membro do Estado Maior das FARC-EP. Tem graduação em Direito e Ciências Sociais, pós-graduação em História e o que se denominava “formação política” na guerrilha. Márquez e Santrich foram taxados como o lado mais “militar”, “doutrinário” e “hawk” das FARC-EP, na visão da assessora da OACP, Juanita Goebertus⁴⁷.

O líder supremo “Timotchenko” ou “Timoleón Jiménez” (na verdade Rodrigo Londoño Echeverry) e os delegados “Pablo Catacumbo” e “Pastor Alape” seriam o lado moderado, mais disposto a negociar. Por analogia, delegados do tipo “dove”. Pablo Catacumbo é o número dois da delegação das FARC-EP e membro do Secretariado desde 2008. Foi um dos grandes artífices das aproximações iniciais, um dos primeiros a conhecer a proposta de via negociada de Santos. Foi quem teria convencido Iván Márquez a não abandonar a fase exploratória, após a morte do líder “Afonso Caño”. Suas credenciais militares lhe conferiram peso na Mesa de Negociações, particularmente contribuindo para a formulação do acordo de segurança⁴⁸.

O Pastor Alape passou a integrar a delegação da guerrilha no segundo semestre de 2014. Foi membro do Partido Comunista e ingressou nas FARC-EP nos anos de 1970. Era um dos homens de confiança de Timotchenko, particularmente encarregado da estratégia de comunicação da guerrilha. Com o objetivo de difundir a ideologia das FARC-EP adaptada a um projeto político no marco da legalidade, criou mecanismos de comunicação tais como o jornal da delegação e uma conta de “Twitter” sobre as negociações de Havana. Com a sua

⁴⁶ Perfil de Iván Márquez elaborado por Caracol Radio (24/08/2016). Disponível em: <http://caracol.com.co/radio/2016/08/24/nacional/1472065765_868064.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁴⁷ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016 e Barcelona, 6-10/06/2016).

⁴⁸ Perfil de Pablo Catacumbo elabora por Caracol Radio (24/08/2016). Disponível em: <http://caracol.com.co/radio/2016/08/24/nacional/1472066235_696306.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

chegada, praticamente todo o Secretariado das FARC-EP estavam à Mesa de Paz, o que conferiu maior solidez ao processo⁴⁹.

Apesar de temido na arena militar, Carlos Antonio Lozada se mostrou um dos negociadores mais pragmáticos em Havana. Teria sido “o guerrilheiro que mais surpreendeu os negociadores do governo por suas posturas políticas e pela receptividade para intercambiar ideias com os integrantes da força pública”⁵⁰. Foi chefe pela guerrilha da Subcomissão para o Fim do Conflito e, junto com o General Javier Flórez, construiu o acordo sobre deposição de armas e cessar-fogo bilateral e definitivo, sempre em “clima de respeito”⁵¹. Um dos últimos negociadores a chegar a Cuba foi o veterano Joaquín Gómez, com o objetivo de combater rumores que afirmavam que o “Bloque Sur” da guerrilha era inimigo das negociações de paz. Não obstante a temerária fama como combatente, em Havana foi um dos negociadores “mais tranquilos e reflexivos”⁵². Teria sido o encarregado de “apagar incêndios” quando a tensão aumentava entre as partes⁵³. Também participaram da delegação de paz das FARC-EP, em distintos momentos, os altos guerrilheiros Andrés París, Marco León Calarcá, Rodrigo Grande e Rubén Zamora.

3.3 Estrutura decisória: a Subcomissão de Justiça

Em julho de 2015, foi anunciada a criação da chamada “Subcomissão de Justiça”, com mandato para negociar os temas de justiça de maneira autônoma em relação à Mesa de Conversações. Isso porque não se conseguia avançar na Mesa discussões “duras” sobre, por exemplo, julgamentos, sanções, crimes anistiáveis e não anistiáveis. Vivia-se um impasse: a equipe de justiça transicional da OACP, liderada por Juanita Goebertus, tinha elaborado uma proposta de acordo de justiça que havia sido desenvolvida ao longo dos últimos cinco anos e cujos princípios estavam refletidos no Marco Jurídico para a Paz⁵⁴. Esse documento, no

⁴⁹ Perfil de Pastor Alape elaborado por Caracol Radio (24/08/2016). Disponível em: <http://caracol.com.co/radio/2016/08/24/nacional/1472066730_374630.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁵⁰ Perfil de Carlos Antonio Lozada elaborado por Caracol Radio (24/08/2016). Disponível em: <http://caracol.com.co/radio/2016/08/24/nacional/1472067050_707887.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Perfil de Joaquín Gómez elaborado por Caracol Radio (24/08/2016). Disponível em: <http://caracol.com.co/radio/2016/08/24/nacional/1472066837_346392.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

entanto, por não ter sido elaborado em Havana, era rechaçado pelas FARC-EP⁵⁵. Como ocorreria na discussão de outros temas, a delegação do governo apresentou para a guerrilha uma primeira proposta de acordo. Transcorreram alguns dias e a guerrilha não respondeu. Os delegados do governo voltaram a deixar outra proposta. Mas nunca chegou a haver uma contraproposta da guerrilha a essa proposta.

Diante da falta de diálogo real sobre a questão de justiça e a crescente pressão de tempo, Juan Manuel Santos “teria acolhido o conselho de seu amigo inglês” (provavelmente Jonathan Powell) de criar uma nova arena de negociações, com novas pessoas, sem os vícios e bloqueios que eventualmente existiam entre os integrantes da Mesa de Conversações. Timotchenko “aceitou a jogada”⁵⁶. A única regra era que cada lado nomearia três pessoas e a outra parte deveria necessariamente aceitar a lista indicada. O objetivo do novo arranjo era acelerar o processo negociador: ao invés de um lado entregar um documento de posição para o outro analisar e assim sucessivamente, houve uma negociação direta, “mais pessoal, com mais química e confiança”, segundo a jornalista Juanita León⁵⁷.

Do lado do governo, foram convidados Manuel José Cepeda, ex-Presidente da Corte Constitucional e personagem influente na formulação da Constituição de 1991; Juan Carlos Henao, também ex-Presidente da Corte Constitucional e reitor da Universidade Externado; e Doug Cassel, professor estadunidense da Universidade de Notre Dame, especialista em direitos humanos, ex-assessor jurídico da Comissão da Verdade da ONU em El Salvador. Cassel foi considerado, pelos negociadores da guerrilha, o “assessor de Aronson” na Subcomissão e com clara ligação com o Departamento de Estado dos EUA⁵⁸. As FARC-EP escolheram, por sua vez: Álvaro Leyva, ex-parlamentar e ex-Ministro do Partido Conservador, com experiência em diversos processos de negociação com grupos armados ilegais; e Diego Martínez, advogado colombiano e especialista em direitos humanos. Continuou a ser assessorada pelo advogado espanhol Enrique Santiago, vinculado ao Partido Comunista e parte da equipe jurídica de acusação contra o General Pinochet, no Chile.

Na opinião de Andrés García Trujillo (OACP), os seis juristas receberam “muito poder” para definir questões tão centrais do Acordo de Paz. Para esse assessor colombiano, enquanto nos demais acordos a linguagem do governo prevalecera, no texto da Jurisdição

⁵⁵ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

⁵⁶ Juan Carlos Henao, Reitor da Universidade Externado e negociador pelo governo colombiano da Subcomissão de Justiça (Bogotá, 06/02/2018).

⁵⁷ Juanita León, Diretora do jornal colombiano “La Silla Vacía” (Bogotá, 22/04/2016).

⁵⁸ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018). Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018). Juan Carlos Henao não confirmou nem negou a hipótese.

Especial para a Paz parecia que o rascunho inicial havia sido feito pelas FARC-EP⁵⁹. Trujillo afirmou que a sua impressão era de que o jurista sênior pelo lado das FARC-EP (Enrique Santiago) teria “jantado” os três juristas do lado governo⁶⁰. Entrevistas com Henao⁶¹, Santiago⁶² e Martínez⁶³ corroboram que os assessores do lado das FARC-EP já trabalhavam juntos há algum tempo e tinham “maior coordenação e entrosamento”, o que teria facilitado seu trabalho conjunto na Subcomissão de Justiça.

Trujillo mencionou, ainda, que houve certo mal-estar de parte dos negociadores do governo e seus assessores diante da entrada dos novos juristas do governo (Cepeda, Henao, Cassel) no meio do processo negociador⁶⁴. Houve conversa prévia do lado do governo, ainda em julho de 2015, entre os três juristas e os plenipotenciários da delegação de paz sobre os temas de justiça. Segundo alta funcionária do Ministério da Justiça que esteve presente em Havana, Catalina Díaz, o líder do grupo de juristas do governo, Manuel José Cepeda, conhecia a proposta e o planejamento da OACP e do Ministério da Justiça em matéria de justiça transicional, mas “tinha certas críticas à linha de posicionamento desenvolvida por esses órgãos”⁶⁵. Como tratarei em maior profundidade no próximo capítulo, essas conversas ficaram registradas em documento que indicava 19 “bases compartilhadas” entre os negociadores da Mesa e os novos juristas e 3 “pontos pendentes” sobre os quais não havia definição (ver Anexo III).

3.4 Pré-negociações e questões preliminares

As “pré-negociações” que antecederam a discussão sobre o tema de vítimas foram “muito difíceis”, uma vez que envolveram motivações, posições e visões de mundo profundamente distintas⁶⁶. Centraram-se nas seguintes discussões: foco das FARC-EP nos direitos econômicos, sociais e culturais, e não nos direitos das vítimas à verdade, à reparação e à justiça; entendimento de que a guerrilha se constituía em “vítima” do conflito armado e

⁵⁹ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Juan Carlos Henao (Bogotá, 06/02/2018).

⁶² Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

⁶³ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018).

⁶⁴ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

⁶⁵ Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

⁶⁶ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016) e Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

das desigualdades estruturais do país; e reivindicações das FARC-EP por direitos absolutos e prevalentes de rebelião e de paz.

Como discutido no capítulo anterior, o governo Santos delegou à Sergio Jaramillo e à OACP a realização de estudos e do planejamento da futura negociação, assim como o lançamento das bases ideacionais e jurídicas do processo de paz. Segundo Juanita Goebertus (Coordenadora do Grupo de Justiça Transicional da OACP)⁶⁷, as posições iniciais do governo em matéria de justiça de transição seguiam, de modo geral, a seguinte lógica: o Estado colombiano tem o dever de investigar os crimes e as violações de direitos humanos cometidas no contexto do conflito armado. No entanto, são muitos os culpados por delitos em um conflito que se estendeu por mais de meia década, de modo que seria necessário selecionar aqueles indivíduos considerados "os mais responsáveis". Para essas pessoas, caberia a prisão. Essa era a fórmula do Marco Jurídico para a Paz (2012). Nesse momento inicial, segundo Goebertus, o governo colombiano estava bastante relutante em aplicar anistias, que eram entendidas como mecanismos de impunidade e de esquecimento⁶⁸.

A princípio, conforme afirmou Goebertus, o governo não estava disposto a discutir em Havana a responsabilidade de agentes estatais, pois entendia que a negociação de paz deveria tratar apenas das responsabilidades da guerrilha⁶⁹. Alguns plenipotenciários do governo, particularmente os Generais Mora e Naranjo, eram contrários ao reconhecimento de "supostos crimes" cometidos pelas forças de segurança do Estado colombiano⁷⁰. Havia ressentimento de que os grupos guerrilheiros auferissem maiores benefícios penais do que os militares, tendo por antecedente o caso dos militares condenados em razão da tomada do Palácio de Justiça, enquanto os guerrilheiros do M-19 envolvidos no episódio foram anistiados⁷¹.

O assessor jurídico das FARC-EP, Enrique Santiago, destacou que o ponto problemático para o governo e especialmente para esses dois Generais era a Verdade, quando viria à tona que os militares colombianos também cometeram crimes contra civis. Assim, tais "linhas vermelhas" de alguns plenipotenciários teriam contribuído para o atraso nas negociações do acordo sobre vítimas⁷².

As FARC-EP, por sua vez, sentaram-se à Mesa de Conversações de Havana em condições muito diferentes do que ocorrera em outros processos de paz. Segundo o principal especialista colombiano em história das FARC-EP, Mario Aguillera, não se tratava da mesma

⁶⁷ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016 e Barcelona, 6-10/06/2016).

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Funcionário(a) do governo colombiano que solicitou que não fosse identificado(a).

⁷¹ Funcionário(a) do governo colombiano que solicitou que não fosse identificado(a).

⁷² Funcionário(a) do governo colombiano que solicitou que não fosse identificado(a).

guerrilha que negociou com o governo colombiano nos diálogos de Caguán: as FARC-EP não buscavam mais iniciar uma guerra ofensiva ou ter sua beligerância reconhecida, não contavam com o mesmo número de guerrilheiros em armas, não detinham a mesma presença nacional e um cerco armado em torno de Bogotá (AGUILLERA, 2014, p. 319).

Figura 7: Negociadores das FARC-EP nos Diálogos de Caguán



Fonte: https://www.elespanol.com/mundo/20160627/135737048_0.html.
Acesso em: 20 jan. 2019.

Figura 8: Negociadores das FARC-EP nos Diálogos de Havana



Fonte: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2013/11/06/farc-y-gobierno-colombiano-logran-acuerdo-sobre-participacion-politica-las-fuerzas-armadas-revolucionarias-de-colombia-y-el-gobierno-de-ese-pais-anunciaron-este-miercoles-un-acuerdo-parcial-sobre-la/>
Acesso em: 20 jan. 2019.

Apesar disso, como ressaltou Aguillera (2014), as FARC-EP não estavam derrotadas e seguiam desenvolvendo uma guerra de resistência, enquanto negociavam com o governo colombiano. Mantinham seu discurso revolucionário e combativo, sua retórica e as representações históricas, de modo a garantir a identificação e o respaldo de suas fileiras, bem como alcançar melhor posição negociadora com o governo. Desse modo, durante os Diálogos de Paz, as FARC-EP continuavam se auto-declarando expressão e representante do povo colombiano em uma longa guerra causada pela luta de classes e pelas desigualdades sociais: “somos pueblo que enfrenta con armas las armas del poder y la riqueza [...]. La guerra, toda guerra, consiste em um enfrentamiento desatado por los ricos en contra de los pobres” (AGUILLERA, 2014, p. 320).

3.4.1 Direitos econômicos, sociais e culturais vs. Direitos das vítimas

Na primeira “pré-negociação” entre as delegações de paz, segundo Goebertus, as FARC-EP defendiam que era prioritário negociar direitos econômicos, sociais e culturais (DESCs), tais como os direitos à saúde e à educação. O governo colombiano, por sua vez, afirmava que o AVJEP deveria centrar-se nos direitos das vítimas à verdade e à reparação⁷³.

A guerrilha propugnava, ainda, que a justiça deveria ser prospectiva e olhar para o futuro, de modo a igualar assimetrias e promover a justiça social, e não retroativa, centrada nos crimes passados. Como já indicado, na perspectiva da delegação de paz do governo, as FARC-EP não estavam muito interessadas em tratar do tema das vítimas, mas isso era a bandeira fundamental para a administração Santos⁷⁴.

Goebertus afirmou que foi particularmente difícil convencer as FARC-EP de que o AVJEP deveria tratar primordialmente das vítimas e não de benefícios penais. Ao longo do processo de negociação, considerou ela que a guerrilha foi progressivamente reconhecendo que vitimizou milhares de pessoas⁷⁵. A participação de 60 vítimas nas sessões de Havana teria contribuído para esse avanço⁷⁶.

No primeiro documento sobre a questão de vítimas, o comunicado conjunto divulgado em 7 junho de 2014 (*resultante*), foram estabelecidos os princípios de que os direitos das

⁷³ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016) e Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

vítimas “não são negociáveis” e que haveria reconhecimento de responsabilidade ante as vítimas do conflito (“não vamos intercambiar impunidades”). Além disso, as FARC-EP lograram manter menção aos DESCs, ressaltando a interdependência e a indivisibilidade dos direitos humanos, sejam os direitos políticos, sejam os direitos econômicos e sociais. Esses dez princípios foram posteriormente incorporados como parte do AVJEP.

3.4.2 As FARC-EP como vítimas do Estado colombiano

Um segundo pré-debate estava relacionado ao argumento de que as FARC-EP se rebelaram para responder à violência estatal e que, na verdade, foram “vítimas” da uma violência originária nos anos de 1980 e de outros ciclos de violência posteriores. Na perspectiva da guerrilha, a violência originária gerou uma espiral incontrolável em que a maior parte da responsabilidade deveria recair em quem a provocou em primeiro lugar e não em “quem apenas respondeu ou reagiu”. É o Estado que deveria assumir a responsabilidade pela violência original e, portanto, contribuir com a verdade e a reparação das vítimas, inclusive das próprias FARC-EP (AGUILLERA, 2014, p. 320). As palavras de Iván Márquez, na instalação da Mesa de Negociações em maio de 2013, são representativas dessa posição:

Que se tenga presente, que el alzamiento armado contra la opresión es un derecho universal que asiste a todos los pueblos del mundo, que ha sido consagrado en el preámbulo de la declaración de los derechos humanos aprobada por la ONU en 1948, y que además es un derecho consignado en muchas constituciones de las naciones del mundo. No somos causa sino respuesta a la violencia del Estado, que es quien debe someterse a un marco jurídico para que responda por sus atrocidades y crímenes de lesa humanidad como los 300 mil muertos de la denominada época de la violencia en los años 50, que responda por los 5 mil militantes y dirigentes de la Unión Patriótica asesinados, por el paramilitarismo como estrategia contrainsurgente del Estado, por el desplazamiento de cerca de 6 millones de campesinos, por los más de 50 mil casos de desaparición forzada, por las masacres y los falsos positivos, por las torturas, por los abusos de poder que significan las detenciones masivas, por la dramática crisis social y humanitaria: em síntesis que responda por el terrorismo de Estado. Quien debe confesar la verdad y reparar a las víctimas son sus victimarios atrincherados en la espuria institucionalidad. (AGUILLERA, 2014, p. 320).

A assessora da OACP, Juanita Goebertus, afirmou que foi muito difícil alterar a narrativa de que as FARC-EP haviam sido vítimas do Estado opressor, assim como tornar a guerrilha mais permeável à ideia de que tinham de reconhecer suas responsabilidades no

conflito armado⁷⁷. As FARC-EP insistiam que fosse criada uma comissão de esclarecimento da verdade o mais rápido possível para demonstrar que efetivamente eram vítimas da violência estrutural e do Estado colombiano. O governo só tinha interesse na criação de tal órgão na fase de implementação dos acordos. Conforme mencionado pela negociadora do Ministério da Justiça, a comissão da verdade era, de fato, o único foro que as FARC-EP estavam inicialmente dispostas a aceitar, rendendo contas em termos de Verdade, mas não de Justiça⁷⁸.

No tocante à percepção social, havia rechaço generalizado por parte de partidos políticos, de organizações sociais e da população ante a possibilidade de reconhecer os guerrilheiros das FARC-EP como vítimas. Segundo pesquisa do Centro Nacional de Memória Histórica, de 2013, a maioria da população (afetados e não afetados) e de grupos mais próximos ao tema (vítimas organizadas e/ou especialistas) sustentou que eles não passavam de “simples delinquentes” e que seus crimes eram tão graves como aqueles cometidos pelos paramilitares. Portanto, para eles, as FARC-EP deveriam receber tratamento igual ao dos antigos combatentes da Autodefesas Unidas da Colômbia (ROSETO-LABBÉ et al., 2013, p. 255).

Conforme entrevistas em profundidade com atores sociais e políticos ativos no debate sobre vítimas, realizadas em 2013 pelo Grupo de Vítimas do Centro de Pensamento e Seguimento ao Diálogo de Paz, foi possível identificar um grupo de pessoas que consideravam ser possível haver um “paradoxo vítima-vitimário”, em que um mesmo agente pode ter sido tanto vítima quanto perpetrador de crimes ao longo da história. Trata-se, assim, de perspectiva relativamente convergente com a argumentação inicial das FARC-EP (ROSETO-LABBÉ et al., 2013).

A mesma pesquisa levantou, igualmente, outro grupo de indivíduos que consideravam incongruente que um grupo que tenha decidido se estabelecer como guerrilha pudesse se autodenominar como vítima de terrorismo de Estado. Esses entrevistados exigiam que as FARC-EP reconhecessem os crimes cometidos, sem discursos justificatórios, assumindo sua responsabilidade. Também consideraram que a guerrilha deveria pedir perdão publicamente às vítimas, contribuindo para a reparação simbólica e evitando a revitimização provocada pelos discursos justificatórios (ROSETO-LABBÉ et al., 2013, p. 258).

Os entrevistados avaliaram, igualmente, que o Estado colombiano é historicamente um “Estado negacionista”, que não reconhece sua participação na vitimização da população,

⁷⁷ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

⁷⁸ Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

conferindo pouco espaço à reparação das vítimas dos crimes perpetrados por seus agentes (ROSERO-LABBÉ et al, 2013, 259). Para eles, o governo deveria julgar os crimes cometidos por militares, condená-los, solicitar perdão público e se comprometer concretamente com medidas de reparação. Deveria, igualmente, assumir a “responsabilidade histórica” por crimes de Estado, isto é, (i) por meio de medidas de identificação e de reforma das instituições que permitiram a perpetração de “crimes de sistema” e (ii) com ressarcimento de dívidas históricas de exclusão que impediram as vítimas de gozar plenamente dos seus direitos de cidadãos, por meio de efetivos programas de desenvolvimento rural e social (ROSERO-LABBÉ et al., 2013, p. 259). Observa-se, assim, que existe também no imaginário social certa relação entre reparação por violações de direitos humanos e reparação por exclusão social.

3.4.3 Direito “absoluto” à rebelião

Outro debate preliminar diz respeito ao entendimento das FARC-EP de que a organização guerrilheira fazia jus a um direito à rebelião em termos absolutos, em que a finalidade revolucionária justificaria todos os meios empregados durante a luta armada. Esse direito universal e ilimitado à rebelião derivava da luta contra um Estado opressor e da impossibilidade histórica de participar da política por meios pacíficos. Em resposta, o governo colombiano disse que não era possível justificar todas as ações e crimes praticados em termos de “direito à rebelião” e “delito político”. A delegação de paz do governo argumentou, enfim, que o “jus ad bellum” (direito de fazer a guerra) não justifica o “jus in bello” (direito na guerra)⁷⁹. Como será tratado no próximo capítulo, a discussão sobre o direito à rebelião e a concessão de anistias teve papel central na negociação do AVJEP.

Cabe recordar que a definição de temas mais sensíveis em Havana tendeu a gerar maiores tensões fora da Mesa de Negociação, uma vez que ambas as partes buscaram dar demonstrações de sua força. Em julho de 2014, após ataques da guerrilha contra alvos civis e infraestrutura essencial, a tensão entre militares colombianos e guerrilheiros chegou ao ponto mais alto desde o início do processo de paz⁸⁰. Repercutiu na opinião pública, ainda, carta aberta de “Timotchenko” que reivindicava o orgulho da guerrilha de exercer seu direito à

⁷⁹ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

⁸⁰ Telegrama 928, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 01/08/2014.

rebelião⁸¹, fundamento jurídico e moral de seu pleito por anistia política no processo de paz. No entanto, pela primeira vez desde o começo dos Diálogos de Havana, Santos reagiu de forma “dura” e levantou a hipótese de encerrar a Mesa de Conversações (SEMANA, 2014-a). O mandatário colombiano buscava demarcar algumas “linhas vermelhas” do governo, notadamente a impossibilidade de um acordo final que perpetuasse a impunidade⁸².

3.4.4 Anistia e direito “absoluto” à paz

Se, por um lado, as FARC-EP admitiam a sua obrigação de contribuir com a verdade e de satisfazer as demandas das vítimas; por outro, não estavam dispostas nesse momento inicial a “pagar nem sequer um dia de prisão”, nas palavras de Iván Márquez, de março de 2013, que viriam a ficar famosas. Essa frase foi amplamente criticada e apontada como prova de que as FARC-EP não estavam sinceramente dispostas a reconhecer suas responsabilidades e a “pagar” de alguma forma pelos crimes cometidos. Para Márquez, no entanto, os guerrilheiros não tinham combatido “toda una vida por la paz con justicia social y la dignidad de los colombianos para terminar engrilletados en las cárceles de los victimarios” (AGUILLERA, 2014, p. 321). Na Mesa de Havana, segundo Juanita Goebertus, as FARC-EP demandaram inicialmente uma “anistia total”, derivada de seu “direito à rebelião”. Argumentavam, segundo Goebertus, que o governo colombiano tinha base constitucional para colocar a paz acima de todos os demais direitos e conceder, assim, indulto àqueles que se desmobilizassem⁸³.

Quando indagado sobre a possibilidade de julgamento pelo Tribunal Penal Internacional, Márquez afirmava que, ao aderir ao Estatuto de Roma, a Colômbia tinha se colocado um “obstáculo para a paz”. Questionava, nesse sentido,

[...] quiénes y con qué propósito amarraron a Colombia en medio de un conflicto al Estatuto de Roma para obstruirle el camino hacia la paz? Estados Unidos, Inglaterra, China y otras potencias no acatan la Corte Penal Internacional esgrimiendo el argumento, aceptable o no, de que están en guerra. (AGUILLERA, 2014, p. 321).

⁸¹ “Somos guerrilleros colombianos, militantes activos de una organización revolucionaria que recién cumplió cincuenta años de lucha invencible. Nos sentimos orgullosos de ello, no nos arrepentimos ni siquiera por un instante de lo hecho”. Telegrama 928, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 01/08/2014.

⁸² Telegrama 928, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 01/08/2014.

⁸³ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

Além disso, como descreve Mario Aguillera (2014), as FARC-EP propugnavam que mereciam um “melhor tratamento político na negociação” por representarem a guerrilha mais potente e ativa na deflagração do conflito armado. Nesse sentido, Pablo Catacumbo defendia que:

[...] el M-19 obtuvo amnistía, constituyente, circunscripción electoral especial, ministerios y hasta noticieros. Todo eso se lo dieron acabando de hacer la toma del Palacio de Justicia. A las FARC-EP, que es una guerrilla mucho más importante, nos ofrecen un marco jurídico en el que nos toca ir a la cárcel. ¿Cuántos años?, pregunta uno. Poquitos, por ahí de cuatro a ocho, le dicen. Eso no tiene lógica. (AGUILLERA, 2014, p. 322).

Aguillera (2014) alertou, contudo, que essa demanda não levava em consideração as mudanças de percepção da sociedade em relação à insurgência, de uma guerrilha cada vez mais agressora. Ademais, como tratado no capítulo 1, as condições que regulam hoje os processos de paz são profundamente distintas das circunstâncias em que foram negociados os acordos de paz dos anos de 1980, com o M-19, por exemplo. Como veremos no próximo capítulo, centrado no eixo de Justiça, a resultante dessa questão preliminar é que o direito à paz, ainda que previsto na Constituição colombiana de 1991, não é absoluto e não está acima dos direitos das vítimas à justiça, de modo que a concessão de anistia não pode ocorrer de maneira irrestrita e generalizada, mas deve seguir os parâmetros internacionais existentes (Protocolo II às Convenções de Genebra de 1949 e normas internacionais sobre impunidade e direito das vítimas).

Tendo por pano de fundo essas questões preliminares, iniciaram-se efetivamente as negociações dos temas e o intercâmbio de documentos sobre a questão das vítimas. Na Mesa de Conversações, tratou-se, em primeiro lugar, da criação de uma Comissão da Verdade, que era considerada “necessária” por ambas as delegações de paz⁸⁴. Mas não necessariamente era consensual o entendimento sobre o formato, o período de duração e os poderes de atuação e de diligência do futuro mecanismo. Essas são algumas das questões de que tratarei na próxima seção, centrada na barganha e nas resultantes do eixo de Verdade do AVJEP.

⁸⁴ Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

3.5 Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz: o eixo de verdade

Em seu primeiro documento de trabalho sobre a questão das vítimas, datado de 18 de agosto de 2014, a delegação do governo deixou bem claro que: se nos três acordos já negociados (Reforma Rural, Participação Política, Solução ao Problema das Drogas) o governo assumiu “boa parte dos compromissos”, no ponto 5 “temos que assumir, ambos por igual, compromissos para satisfazer os direitos das vítimas”. O governo colombiano afirmou, ainda, que as FARC-EP “terão de responder por todos os crimes cometidos” e que o governo também estava disposto a “responder pelos crimes que possam ter sido cometidos pelos agentes de Estado, como o vem fazendo (sic)” (COLÔMBIA, 2018-a, p. 187). De forma apaziguadora, recordou que soldados e membros da Polícia também se encontravam entre as vítimas e que seu sacrifício foi motivo de orgulho para os cidadãos colombianos. A equipe do governo defendeu, ainda, que com esse acordo “estamos jogando tudo por tudo”, isto é: o AVJEP é que daria legitimidade e concretude ao que fora pactuado até então.

A importância do esclarecimento da verdade e da criação de uma Comissão da Verdade (CV) eram pontos consensuais entre as delegações de paz. A negociação dos dispositivos sobre verdade durou, no entanto, até junho de 2015. Para as FARC-EP, o esclarecimento da verdade histórica do conflito era condição indispensável para combater as “falsidades” difundidas sobre o conflito armado e eventual estabelecimento de uma “história oficial dos vencedores”. Segundo assessor jurídico das FARC-EP, Diego Martínez, utilizou-se estratégia de demandar o máximo de questões possíveis nos subtemas de Verdade e de Reparação, de modo a não deixar que o foco da discussão se centrasse apenas em Justiça. Isso permitiria, ainda, ampliar as situações de barganha com a delegação do governo⁸⁵.

As questões centrais no eixo de Verdade foram:

- *As partes aceitariam uma investigação realmente independente sobre a dolorosa história do conflito armado? Que verdade ou quanto de verdade cada parte queria e para qual propósito?*
- *A Comissão da Verdade poderia identificar nominalmente aqueles que descobrissem que foram responsáveis por crimes no passado?*
- *As evidências encontradas poderiam ser judicializadas?*

⁸⁵ Diego Martínez (Amsterdã, 16/08/2018).

Esses temas eram extremamente difíceis, pois levantavam questões sobre responsabilização individual por graves violações, legado político de governos e instituições do Estado e sua legitimidade.

3.5.1 Contexto de criação da Comissão da Verdade

Antes mesmo do início da discussão do ponto sobre vítimas, a delegação das FARC-EP demandava imediata criação de uma CV. Entendia que, ainda que prosseguisse o confronto, era necessário ir estabelecendo as “múltiplas responsabilidades dos atores”, sem pré-julgamento de que apenas a guerrilha era responsável pelos crimes perpetrados. Esse esclarecimento seria ainda mais importante em processo negociador no qual “não havia vencidos ou vencedores” (FARC-EP, 2014). Em resposta a essa demanda, o estabelecimento da “Comissão Histórica do Conflito e suas Vítimas”⁸⁶ foi visto como uma “concessão” de Santos para que as negociações sobre justiça avançassem⁸⁷. A referida Comissão cumpriu o papel solicitado pelas FARC-EP de determinação da origem e das dinâmicas de perpetuação do conflito, indicando que havia outros atores responsáveis pela guerra, mas não estabeleceu responsabilidades individuais ou substituiu o trabalho da futura CV⁸⁸.

Em relação à “verdadeira CV”, a delegação do governo argumentava, em seu documento de trabalho reservado sobre o tema, datado de 24 de outubro de 2014, que não era possível criá-la enquanto não se encerrasse o conflito, pois seria difícil definir o mandato da Comissão e tanto vítimas como comissionados poderiam ter de conviver em ambiente de grande insegurança (COLÔMBIA, 2018-a, p. 329-330). Assim, a CV somente poderia ser criada depois da assinatura do acordo final e a sua implementação deveria ser simultânea à dos demais acordos. A delegação do governo asseverou que apenas combatentes que houvessem deixado as armas poderiam participar do mecanismo. Endureceu o tom na sua proposta reservada de 19 de março de 2015, afirmando que “enquanto as FARC estejam armadas, não haverá Comissão da Verdade” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 117).

⁸⁶ Foi inaugurada em 21 de agosto de 2014, com o objetivo de produzir relatório sobre as origens do conflito armado na Colômbia e as razões estruturais para seu aprofundamento. Com duração de quatro meses, a Comissão foi composta por doze membros e cada parte negociadora indicou seis relatores, principalmente acadêmicos. A co-presidência ficou a cargo dos intelectuais Victor Manuel Moncayo e Eduardo Pizarro (ESTADÃO. Comissão sobre história do conflito armado na Colômbia é criada. 21/08/2014).

⁸⁷ Iván Orozco (Bogotá, 27/04/2016).

⁸⁸ Declaração de Humberto de la Calle à Mesa de Conversações (Havana, 22/08/2014).

Uma das principais preocupações do governo Santos era que eventual instalação de uma CV em meio ao conflito armado impactaria negativamente a opinião pública colombiana, dando a impressão de que a CV seria o único mecanismo de rendição de contas e de que não haveria justiça. Cogitava-se, inclusive, que tal percepção poderia deslegitimar todo o processo de paz. As FARC-EP preocupavam-se, por sua vez, com o “timing” das negociações e do período pós-acordo, em que Santos teria de ser sucedido e as promessas do acordo poderiam ficar só no papel. Para a guerrilha, deixar a criação para depois da assinatura do acordo final “es abrirle las puertas a las imputaciones sesgadas y a la impunidad de los máximos responsables y determinadores de la violència” (TELESURTV, 2015). Até a assinatura do acordo em agosto de 2016, as FARC-EP pressionaram pela instalação da CV, mas foi a posição do governo que preponderou. A guerrilha logrou, no entanto, defender e levar a tese das múltiplas responsabilidades para a sua questão central: o subponto de Justiça.

3.5.2 Comissão da Verdade: vínculos entre mecanismos não-judiciais e judiciais

Segundo negociadores do governo, a CV era a única instância transicional que as FARC-EP realmente queriam em criar como forma de rendição de contas. Em documento de trabalho de 19 de março de 2015, a delegação de governo afirmou que “pensamos que as FARC-EP imaginam uma comissão ao estilo sul-africano, que parece substituir definitivamente a administração de justiça” e teria como consequências: outorga direta da “extinção da responsabilidade penal”; atribuição de poderes quase judiciais de citação; redação de informe final que conferiria responsabilidades individuais às pessoas; e suas recomendações e resoluções teriam caráter vinculante (COLÔMBIA, 2018-a, p. 229).

A delegação do governo defendeu posição contrária: a de que a CV tivesse caráter extrajudicial, pois uma comissão com efeitos judiciais geraria insegurança jurídica e, caso viesse a tentar substituir mecanismos de justiça, não seria aceitável nacional e internacionalmente. Além disso, o governo considerava que, se as informações da CV pudessem ser usadas com fins judiciais, haveria desincentivo para a busca da verdade e a tomada de depoimentos, pois os participantes (vítimas ou testemunhas) poderiam ter maior receio de relatar os abusos presenciados. Afirmava que não deveria haver confusão entre verdade judicial e verdade histórica (COLÔMBIA, 2018-a, p. 330).

Para a delegação do governo, a CV não deveria ter poderes de citação e a contribuição com depoimentos deveria ser estritamente voluntária. Seu informe final somente deveria identificar responsabilidades coletivas, uma vez que, como não seriam aplicados os rigores do devido processo de um processo penal, não se deveria imputar individualmente uma pessoa. Na visão do governo, a atribuição de responsabilidade penal individual por crimes internacionais caberia a um “tribunal especial” encarregado de atribuir “tratamento penal especial” ou “benefício penal”. O reconhecimento de responsabilidade individual poderia ocorrer, no âmbito da CV, de forma voluntária. O informe não poderia ser vinculante, mas apenas recomendatório. Foi proposta, ainda, a criação de um “Comitê de Seguimento e Monitoramento da Implementação” para acompanhar o avanço das recomendações da CV.

Os assessores das FARC-EP da Subcomissão de Justiça (Diego Martínez⁸⁹ e Enrique Santiago⁹⁰), afirmaram que, como já estava acordado na Mesa de que haveria algum tipo de mecanismo de justiça, não era correto dizer que defender uma CV fortalecida significava buscar substituir os meios judiciais. As FARC-EP propunham uma CV que pudesse atuar “com dentes”, com poderes de convocação, diligência de documentos (inclusive arquivos de inteligência) e eventualmente com possibilidade de remeter seus achados para instâncias judiciais⁹¹. Seus assessores afirmavam querer que fosse esclarecida a “verdade pura e limpa” sobre os máximos responsáveis do conflito⁹².

Martínez e Santiago ressaltaram que o governo colombiano tinha grandes ressalvas em relação à verdade e não estava disposto a “realmente abrir um debate no país sobre o tema”⁹³. Segundo esses dois assessores, em matéria de verdade, o governo e as forças públicas teriam muito mais a perder do que a guerrilha, cuja maioria dos crimes era amplamente conhecida. As medidas de verdade poderiam causar grande perda de prestígio para as corporações militares e policiais⁹⁴. Ambos notaram que, nas discussões, o lado do governo buscava limitar o alcance e o impacto da CV ao não atribuir responsabilidades individuais e não permitir que seus achados tivessem efeitos jurídicos⁹⁵.

Diversos atores externos à Havana alertaram que uma futura CV não deveria substituir a justiça, como foi o caso de Rodrigo Uprimny, Diretor do Centro de Estudos de Direitos,

⁸⁹ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

⁹⁰ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

⁹¹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

⁹² Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

Justiça e Sociedade (*DeJusticia*, importante ONG colombiana sobre direito e democracia) e integrante do Grupo de Nova Iorque. O *International Crisis Group*, importante ONG na área de resolução de conflitos, advertia que os vínculos de uma CV com o sistema judicial deveriam ser indiretos para evitar eventual desvio dos objetivos de esclarecimento e de reconstrução da memória oficial e civil.

O AVJEP de agosto de 2016 consagra que a CV “será un mecanismo extrajudicial y que buscará esclarecer prácticas y hechos constitutivos de violaciones a los derechos y libertades fundamentales con ocasión del conflicto y teniendo en cuenta los contextos y dinámicas territoriales en los que sucedieron”, cobrindo o “período do conflito” (a ser definido posteriormente). O acordo contém proibição explícita de que informações produzidas ou recebidas pela CV sejam usadas em processos judiciais ou como provas. Informações e atividades da CV não deverão ter caráter judicial e não poderão ser transferidas ou requisitadas por autoridades judiciais. Algumas organizações de direitos humanos criticaram essa restrição de compartilhamento de informação e afirmaram que demandariam revisão posterior em corte (HAYNER, 2018, 210).

3.5.3 Divergência de Objetivos: Esclarecimento da Verdade e Não-Repetição vs. Reconhecimento e Convivência

Havia dois projetos claros sobre a Mesa: as FARC-EP defendiam uma “Comissão para o Esclarecimento da Verdade e Não-Repetição” e o governo colombiano propunha uma “Comissão da Verdade e Convivência”. Trata-se de perspectivas com matizes diferentes sobre o tema e interesses conciliáveis até certo ponto. Para as FARC-EP, o principal objetivo da CV deveria ser o “esclarecimento da origem e da verdade da história do conflito interno colombiano”, buscando elucidar temas pouco tratados pela historiografia colombiana corrente. O órgão também deveria focar a não-repetição, por meio da recomendação e promoção de reformas estruturais e institucionais, a fim de evitar futuras violações de direitos humanos e do direito internacional humanitário. A CV teria, desse modo, papel de destaque no processo de “perdão social e político” e na “reconciliação nacional”.

O governo colombiano, por sua vez, defendia a inclusão do objetivo de “reconhecimento” dos fatos vitimizantes, dos danos causados, das responsabilidades, entre outros, na medida em que considerava que era uma demanda central das vítimas.

Argumentava, ainda, que havia importantes trabalhos prévios de esclarecimento no país e que a futura CV seria mais importante em termos de “processo que de resultado” (COLÔMBIA, 2018-a, p. 330), de atenção e mobilização social em torno do tema da verdade. Ademais, propunha a adoção do termo “convivência”, no lugar do conceito geral de “reconciliação nacional”, à luz do informe do Relator das Nações Unidas para Promoção da Verdade, da Justiça e da Reparação (A/HRC/24/42), a fim de ressaltar que na CV poderiam coexistir distintas versões, prevalecendo o respeito à diferença e o não uso da violência (COLÔMBIA, 2018-a).

No acordo, de modo a congregar ambos os projetos, pactuou-se estabelecer uma “Comissão para o Esclarecimento da Verdade, a Convivência e a Não Repetição” (CV), com três objetivos fundamentais: esclarecimento do passado, reconhecimento voluntário de responsabilidades e promoção da convivência no país. Ficou definido que, na Comissão, o eixo central são as vítimas e a busca por “garantizar su participación, asegurar su dignificación y contribuir a la satisfacción de su derecho a la verdad en particular, y en general de sus derechos a la justicia, a la reparación integral y las garantías de no repetición, siempre teniendo en cuenta el pluralismo y la equidad” (COLÔMBIA, 2016-a, p. 120). Além disso, definiu-se que a CV abrangerá as vítimas de todos os grupos de perpetradores, buscando promover o “reconocimiento voluntario de responsabilidades individuales y colectivas” por parte “del Estado, incluyendo el Gobierno y los demás poderes públicos, de las FARC, de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, organización o institución nacional o internacional, que haya tenido alguna participación en el conflicto”, em razão de graves violações aos direitos humanos ou de infrações ao direito internacional humanitário (COLÔMBIA, 2016-a, p. 119-122).

3.5.4 Comissão da Verdade: abrangência nacional vs. escopo segmentado

Havia o debate entre estabelecer uma única CV, de abrangência nacional, ou CVs territoriais e especializadas conforme os vitimários. No acordo, ficou definido que seria criada uma única entidade nacional, que abarcaria as vítimas de todos os atores envolvidos no conflito armado (guerrilheiros, agentes públicos e terceiros). Essa era a proposta das FARC-EP, enfatizando sua tese de múltiplas responsabilidades. A delegação do governo também defendia a instituição de órgão compreensivo, que satisfizesse os direitos de todas as vítimas –

da guerrilha, dos paramilitares e dos agentes do Estado. Somente pontuava que o reconhecimento de responsabilidade dos agentes públicos deveria ocorrer “de maneira individual”⁹⁶, e não como parte das instituições a que pertencessem. Em discurso de junho de 2014, Santos afirmou que o reconhecimento da responsabilidade era fundamental para a reconciliação, inclusive por parte de “partidos, de empresas e da sociedade civil em geral”⁹⁷. O Diretor do *DeJusticia*, Rodrigo Uprimny coincidiu que a futura entidade deveria abarcar todos os atores armados, uma vez pactuados acordos de paz com eles (incluindo, assim, a outra guerrilha colombiana, o Exército de Libertação Nacional – ELN).

Havia, contudo, opiniões radicalmente diferentes fora do território “neutro” de Havana. Assim, o ex-Presidente César Gaviria propôs que se criasse uma justiça transicional e uma Comissão da Verdade para as Forças Públicas, uma vez que os agentes do Estado não deveriam ser incluídos em uma CV decorrente das negociações com as FARC-EP, pois havia o risco de que fossem “acusados injustamente” (FIP, 2015). O Procurador-Geral Alejandro Ordoñez afirmava, igualmente, que o direito à verdade deve ser garantido pelo Estado, mas jamais negociado e muito menos com as FARC-EP (FIP, 2015). O General de reserva do Exército de El Salvador, Mauricio Vargas, opinou que não se deveria criar uma CV na Colômbia, na medida em que esses mecanismos são problemáticos, sem resultados positivos e muitas vezes impulsionados pela esquerda política (FIP, 2015).

O Diretor para América Latina do *International Crisis Group* que assessorou a Mesa de Havana no tema de Comissões de Verdade, Javier Ciurlizza, manifestou preocupação sobre a possível falta de imparcialidade da futura CV, já que o método de seleção definido no acordo permitiria que a Mesa de Paz escolhesse seis das nove pessoas que se encarregariam de nomear, no futuro, os integrantes da Comissão. O prestigiado acadêmico Daniel Pécault sublinhou que essa era uma definição inédita nesse tipo de processo e poderia ser inconveniente na medida em que poderia produzir uma “colcha de retalhos como relatório final”, como havia ocorrido com a Comissão Histórica do Conflito e suas Vítimas (FIP, 2015). O Procurador Ordoñez alertou que a autonomia e a imparcialidade da CV não estariam garantidas, uma vez que as FARC-EP participariam diretamente da seleção dos futuros comissionados, o que poderia gerar desequilíbrios a seu favor (FIP, 2015).

⁹⁶ Delegação do Governo. “Mapa del Punto 5”. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018-a, p. 261.

⁹⁷ Discurso por ocasião do Foro sobre Cultura de Paz e Justiça Transicional (Bogotá, 23/07/2014).

Também crítico do processo de paz, o Partido Centro Democrático argumentava que era necessário criar uma comissão da verdade especial para investigar e analisar as condições em que estavam se desenvolvendo as negociações entre o governo Santos e as FARC-EP.

Na outra ponta do espectro político, o *Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado* (MOVICE) propôs pactuar com o governo e outras organizações de direitos humanos a constituição de uma “Comissão da Verdade sobre Crimes de Estado”, centrada em assassinatos, massacres, tortura, violência sexual, desaparecimento forçado, migração forçada e perseguição por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos e de gênero. As FARC-EP defendiam, ainda, a constituição de uma “Comissão da Verdade sobre o Fenômeno do Paramilitarismo”, ao que o governo colombiano respondeu que não interessava segmentar o trabalho de uma comissão da verdade abrangente e nacional.

3.5.5 Unidade Especial de Busca de Pessoas Desaparecidas no contexto e em razão do conflito armado

O anúncio da criação da CV, em junho de 2015, incluiu a adoção de medidas humanitárias imediatas de localização e identificação de pessoas desaparecidas (estimadas em cerca de 10.000), com o objetivo de gerar confiança na sociedade sobre os avanços do processo de paz e o compromisso com os direitos das vítimas (HISPANTV, 2014). Humberto de La Calle afirmou que se trataria de medida para buscar os restos de pessoas que foram enterradas sem identificação. As FARC-EP anunciaram que entregariam informação sobre a localização dos restos de pessoas que foram mortas sob a sua custódia, em cumprimento às normas do direito internacional humanitário (FIP, 2015). Esse tema foi incluído no texto final do AVJEP na forma de criação de uma “Unidade Especial para Busca de Pessoas Desaparecidas” (UBPD), com cobertura nacional e vigência de aproximadamente dez anos para buscar, localizar, identificar e entregar dignamente restos de todas as pessoas dadas por desaparecidas no contexto e em razão do conflito armado colombiano⁹⁸.

Dado o seu caráter humanitário, a criação da UBPD foi bem acolhida pelas diferentes entidades situadas na Colômbia, como a delegação do Comitê Internacional da Cruz

⁹⁸ Ao incluir na terminologia pessoas desaparecidas “no contexto do conflito armado” inclui-se universo de indivíduos que não necessariamente mantinha atuação política (abrangidos pela definição “em razão do conflito armado”) e apenas sofreu contextualmente as consequências do conflito.

Vermelha e o Instituto de Medicina Legal (cujos altos representantes estiveram em Havana em 11/12/2015), além da Unidade para a Atenção e a Reparação Integral das Vítimas, a Associação de Familiares Detidos e Desaparecidos e a organização de vítimas *Madres de la Candelaria* (FIP, 2015).

A colunista María Victoria Uribe avaliou o estabelecimento da UBPD como um simples gesto político, “sofisma para criar um ambiente favorável” para avançar nos temas da agenda ainda pendentes, em momento em que urge concluir e referendar os acordos. Para a autora, os governos colombianos têm sido negacionistas ante o fenômeno dos desaparecidos políticos e, ainda que seja positiva a iniciativa da UBPD, trata-se de uma medida tardia, uma vez que várias associações já endereçaram o assunto (FIP, 2015). O ex-Presidente Uribe afirmou, igualmente, que o tema não era novidade e que seria mais produtivo fortalecer as instituições nacionais existentes (FIP, 2015).

As reconhecidas jornalistas Juanita León e Natalia Arenas ressaltaram que, apesar de não ser a primeira vez que o Estado colombiano se comprometia a buscar os desaparecidos no marco do conflito, os acordos apresentavam propostas importantes para os principais problemas que dificultaram a busca de desaparecidos no país nos últimos anos (FIP, 2015). Ainda que o Alto Comissionado Sergio Jaramillo tenha sublinhado que o trabalho da UBPD não teria consequências penais, León e Arenas ponderaram que seria difícil conter o transbordamento das evidências para a vertente de justiça do sistema integral. Ficou definido no acordo que a UBPD poderá compartilhar informação forense e científica com a Jurisdição Especial para a Paz (JEP), mas não documentos de análise ou as suas conclusões (COLÔMBIA, 2016-a; FIP, 2015).

3.5.6 Eixo de Verdade: conclusões provisórias

Em resumo, o eixo de Verdade resultou no estabelecimento da “Comissão para o Esclarecimento da Verdade, a Convivência e a Não Repetição” (CV) e da “Unidade Especial para Busca de Pessoas dadas como Desaparecidas no contexto e em razão do conflito armado” (UBPD). A CV foi delineada como mecanismo *extrajudicial* e transitório (3 anos e meio), a ser integrada por onze comissionados escolhidos por um comitê de seleção. Seus objetivos serão (i) esclarecer os fatos ocorridos e oferecer explicação ampla do conflito armado, especialmente aspectos “menos conhecidos” do conflito, como seu impacto em crianças, adolescentes e violência de gênero; (ii) promover o reconhecimento das vítimas e o

reconhecimento *voluntário* das responsabilidades individuais ou coletivas daqueles que *participaram direta ou indiretamente no conflito*; e (iii) promover a convivência nos territórios, principalmente aqueles afetados pelas hostilidades, de modo que se permita resolver pacificamente os conflitos e construir uma cultura mais ampla de respeito e de tolerância na democracia. O enfoque *diferencial* em termos das populações afetadas e com preocupação *territorial* foram elogiados pelos especialistas internacionais⁹⁹.

À UBPD foi conferido mandato de dirigir, coordenar e contribuir para a implementação de ações humanitárias para a busca e a identificação de pessoas tidas por desaparecidas, assim como para a localização e a entrega dos restos às famílias. Foi definida como órgão *extrajudicial* dotado de autonomia administrativa e financeira. As pessoas a serem buscadas seriam aquelas vítimas de desaparecimento forçado no contexto ou em razão do conflito armado, como resultado de ações de agentes do Estado, de integrantes das FARC-EP ou de qualquer organização que tenha participado do conflito. Note-se que nenhuma das estruturas de Verdade foi dotada de força para judicializar evidências ou casos que fossem encontrados durante os seus trabalhos. Pelo contrário, foi proibida qualquer remissão de documentos pela CV e somente “informações técnicas” poderiam ser transmitidas da UBPD à JEP. Esse resultado refletiria a preocupação do governo em conter a emergência e a divulgação de casos em que os agentes públicos estivessem implicados, conforme argumento dos assessores jurídicos das FARC-EP¹⁰⁰.

Quadro 1: Resumo das posições e da resultante no eixo de Verdade

	CV: abrangência	CV: Objetivos	CV: Caráter e atribuições	CV: Caráter das recomendações	UBPD
FARC-EP	Antes do fim do conflito; tese das “múltiplas responsabilidades”	Esclarecimento da verdade e não-repetição; efetivo debate sobre verdade e reformas	Caráter judicial e atribuições de convocação e acesso a documentos	Recomendações vinculantes como forma de não repetição	Possibilidade de envio de documentos para instâncias judiciais
Governo	Após o fim do conflito; abarcando “todas as vítimas do conflito”	“Convivência”, aporte das comissões precedentes e pacificação	Caráter extrajudicial, proibição de uso judicial dos insumos e resultados	Recomendações não vinculantes	Desconexão verdade e justiça
Acordo de agosto de 2016 (Resultante)	Após o término do conflito; atores envolvidos direta e indiretamente no conflito	Esclarecimento do ocorrido; reconhecimento das vítimas; reconhecimento voluntário de responsabilidades; e contribuição à convivência	Extrajudicial; proibição de uso judicial dos insumos resultados	Recomendações não vinculantes	Envio de relatórios e de materiais fáticos, mas não de conclusões

⁹⁹ Camila Moreno (Bogotá, 07/02/2018).

¹⁰⁰ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

A reação pública na Colômbia ao anúncio da criação da CV variou consideravelmente. Entre os otimistas, estavam o Presidente Santos, as FARC-EP (que tiveram reconhecido o seu argumento das “responsabilidades múltiplas”), parlamentares como Iván Cepeda e Roy Barreras¹⁰¹ e algumas das vítimas que viajaram a Havana (que entenderam como uma oportunidade histórica para o reconhecimento pleno das responsabilidades de todos os atores envolvidos). Importantes centros de pensamento colombianos, como a *Fundación Ideas para la Paz* e o Centro Nacional de Memória Histórica também saudaram a decisão de instaurar uma CV no país. Os críticos foram principalmente os parlamentares do Centro Democrático e o Procurador Ordoñez, que alertaram que a CV seria utilizada futuramente para substituir a justiça e perpetuar a impunidade da guerrilha.

3.6 Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz: o eixo de reparação

Entre agosto e dezembro de 2014, cinco grupos de doze vítimas viajaram a Havana para contribuir com suas experiências e suas propostas para as negociações¹⁰². Não faltaram controvérsias sobre a composição das delegações de vítimas, seja na representatividade de origem geográfica, de tipo de crime sofrido ou de agente perpetrador. Houve, ainda, desacordo sobre casos específicos como o do General Luis Mendieta (refém das FARC-EP entre 1998 e 2010), cuja condição de vítima as FARC-EP se negavam a aceitar; e da ex-Senadora Piedad Córdoba, vista por setores da direita como colaboradora da guerrilha. A discussão também foi maculada por ameaças de morte a alguns dos representantes das vítimas, sobretudo por parte de pessoas vinculadas a grupos paramilitares¹⁰³. Por fim, permitiu-se que tanto militares quanto guerrilheiros se apresentassem como vítimas nas reuniões em Havana (EL ESPECTADOR, 2014).

¹⁰¹ Importantes aliados do processo de paz durante as negociações, por meio de declarações públicas e construção de apoio parlamentar, e na campanha de referendação e no processo de renegociação dos acordos.

¹⁰² A participação direta em Havana se complementou ao processo levado a cabo pela ONU e pela Universidade Nacional da Colômbia de organização de foros regionais de consultas às vítimas, que congregaram mais de 3000 vítimas colombianas. Foram realizados: um foro nacional em Calí (3 a 5/08/2014) e três foros regionais: Villavicencio (4 a 5/07/2014), Barrancabermeja (10 a 11/07/2014) e Barranquilla (17 a 18/07/2014).

¹⁰³ Telegrama 38, de Brasemb Bogotá, Ostensivo, 14/01/2015.

Foi notória a mudança de tom e de estratégia da delegação das FARC-EP quando se compara sua declaração de 7 junho, “Una Nueva Colombia sí es posible” (COLÔMBIA, 2018-a, p. 96-99), e seu comunicado de 13 de agosto, “Nuestro compromiso con las víctimas del conflicto y sus derechos” (COLÔMBIA, 2018-a, p. 164-167), somente três dias antes do primeiro grupo de vítimas chegar a Havana. Se, no primeiro documento, a guerrilha argumentava que sem o direito a paz não era possível alcançar nenhum outro direito, que as vítimas eram “vítimas do conflito” e o “Estado é o máximo responsável por ação ou omissão” e que a paz depende da compreensão e do perdão (sem ter dirigido qualquer palavra de desculpas às vítimas); na segunda declaração, de agosto de 2014, o discurso assumido foi outro: as FARC-EP afirmam que demandarão “reconhecimento de responsabilidades dos múltiplos atores” e manifestaram a vontade de “assumir as nossas [responsabilidades], sempre atentando para o caráter político-militar de nossa organização” (COLÔMBIA, 2018-a, p. 167).

De forma geral, a participação de delegações de vítimas foi vista de forma positiva e buscou-se, pela primeira vez na Colômbia, espaço para uma reconciliação entre vítimas e perpetradores. Há comunicações de ambas as partes negociadoras enaltecendo que as vítimas que detinham a “autoridade moral” no conflito e que teriam as suas propostas incorporadas ao acordo em negociação. Segundo a Alta Comissada da ONU para Direitos Humanos, Navi Pillay, “o grupo de vítimas [...] em Havana pode ser pequeno. Mas com a sua presença transformará a dinâmica para [...] a construção de mecanismos para transformar as vidas das vítimas, [...] o nível de respeito por (seus) direitos humanos e (os) de todas e todos os colombianos” (SEMANA, 2014-b). De fato, o objetivo da visita das vítimas era alterar a dinâmica negociadora adversarial ou de troca de impunidades para uma perspectiva que buscasse reconhecer os crimes cometidos no passado e evitasse futuras vítimas.

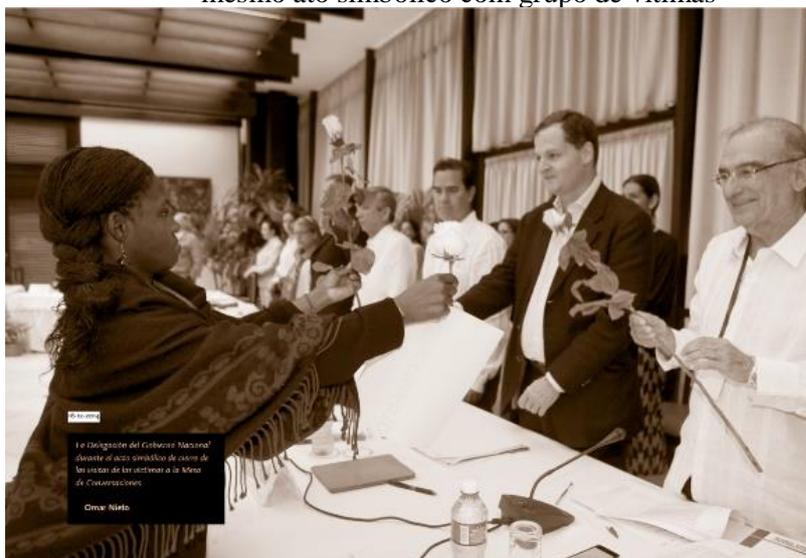
Realizado em dezembro de 2014, o pedido de perdão das FARC-EP às vítimas do massacre de Bojayá (que, em 2002, vitimou 117 pessoas, 47 das quais crianças) também foi recebido como importante gesto simbólico de reparação às vítimas do conflito armado.

Figura 9: Delegação de paz das FARC-EP recebem flores durante ato simbólico de encerramento das visitas das vítimas à Mesa de Havana



Fonte: Colômbia (2018-a, p. 438).

Figura 10: Delegação do governo nacional (Sergio Jaramillo e Humberto de la Calle) no mesmo ato simbólico com grupo de vítimas



Fonte: Colômbia (2018-a, p. 439).

Questões, barganha e resultantes

Na maioria dos processos de paz, o tema das reparações das vítimas é discutido de forma breve, na medida em que é considerado assunto relativamente simples por não demandar grandes compromissos práticos. Em geral, as partes querem que as suas próprias vítimas sejam compensadas (HAYNER, 2018, p. 41). No entanto, quando se começa a adentrar questões específicas sobre quem se deve reparar, de que maneira, qual o montante da

indenização e, especialmente, quem deverá pagar a conta, a temática das reparações também passa a ser terreno de disputa. Em Havana, as principais questões foram:

- *Reformulação do programa de reparação do governo;*
- *Origem dos recursos para reparação (da guerrilha ou do Estado); e*
- *Eventuais compromissos dos grupos paramilitares e da força pública em matéria de reparação.*

3.6.1 Fortalecer vs. reformar a política de reparação existente

Em Havana, enquanto o governo se dispôs basicamente a fortalecer o programa de reparação existente, no marco da Lei de Vítimas e Restituição de Terras (Lei 1.448/2011), as FARC-EP apresentaram diversas propostas de reformas a esse dispositivo e enfatizaram a importância da garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais das vítimas. Conforme mencionado, a estratégia da guerrilha era apresentar demandas maximalistas em Verdade e Reparação para buscar ampliar os pontos de barganha com o governo colombiano no eixo de Justiça.

Desse modo, para as FARC-EP, a Lei 1.448/2011 deveria ser reformada, de modo a ampliar a cobertura de tempo considerada e o espectro de responsabilidades. Deveria reconhecer a totalidade das vítimas do conflito a partir dos anos de 1930 e tomar como referência, sobretudo, as definições contidas no direito internacional dos direitos humanos e no direito internacional humanitário. A guerrilha defendeu a conceitualização de “vítimas” da maneira mais precisa possível, permitindo que fossem categorizadas “segundo os fatos vitimizantes” (provavelmente para dividir responsabilidades com outros vitimários e, eventualmente, o compromisso de pagar indenizações).

Igualmente, as FARC-EP afirmavam que os prisioneiros políticos deveriam ser considerados vítimas do conflito e as próprias vítimas deveriam ser vistas como “sujeitos políticos”¹⁰⁴. Nesse sentido, propunham que fosse dado reconhecimento especial para líderes de organizações políticas, sociais e sindicais, para comunidades campesinas, de afrodescendentes e de povos indígenas, uma vez que foram “alvo principal das políticas de

¹⁰⁴ Delegação de paz das FARC-EP. Dez propostas mínimas: dois, três e quatro (Havana, 06/09/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 230.

vitimização estatal na forma de terrorismo de Estado”¹⁰⁵. Assim, consideravam que “além de vítimas, tratam-se de sujeitos políticos coletivos comprometidos com processos políticos de oposição ou de projetos alternativos de sociedade”¹⁰⁶. Segundo as FARC-EP, o resultado prático disso seria a reformulação do modelo de Registro Plural e Unificado de Vítimas, que passaria a incluir “coletivos vitimizados” e “vítimas de crimes de Estado”¹⁰⁷.

Em 3 de setembro de 2015, as FARC-EP apresentaram suas dez propostas mínimas de “Derechos integrales de las víctimas para la paz y la reconciliación nacional” e detalharam as duas primeiras delas. É interessante observar que os conceitos mobilizados pela guerrilha continuavam sendo o direito à paz, agora com titularidade conferida às vítimas passadas e futuras e o perdão político e social para a reconciliação do país, demanda claramente de parte das FARC-EP.

Três das dez propostas da guerrilha referiam-se ao “reconhecimento pleno e a materialização real e efetiva dos direitos das vítimas”, com “ênfase diferencial de gênero, diversidade LGBTI e outros”, além da reparação integral das vítimas do conflito (reparação política, social, cultural, simbólica e psicossocial) e a conformação de um “Fundo Especial para a Reparação Integral”¹⁰⁸. Por fim, as FARC-EP defendiam a participação direta das

¹⁰⁵ Delegação de paz das FARC-EP. Dez propostas mínimas: dois, três e quatro (Havana, 06/09/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 230.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ Delegação de paz das FARC-EP. Direitos integrais das vítimas para a paz e a reconciliação nacional: dez propostas mínimas (Havana, 03/09/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 224-226.

Enumeram-se, abaixo, as dez propostas mínimas da guerrilha para o tema das vítimas:

1. Esclarecimento da verdade histórica do conflito e de seus impactos sobre a população;
2. Reconhecimento das vítimas do conflito;
3. Reconhecimento especial das vítimas coletivas na liderança de organizações políticas sociais e sindicais, de comunidades camponesas, afrodescendentes e de povos indígenas;
4. Responsabilidade sistêmica, responsabilidade principal do Estado e responsabilidades múltiplas, incluídas as responsabilidades guerrilheiras, frente às vítimas do conflito;
5. Reconhecimento pleno e materialização real e efetiva dos direitos das vítimas do conflito, com especial atenção aos direitos das mulheres;
6. Reparação integral das vítimas do conflito e conformação do Fundo Especial para a Reparação Integral;
7. Participação direta das vítimas do conflito e suas organizações na definição de políticas para a garantia efetiva de seus direitos;
8. Definição concertada de mecanismo e instrumentos de justiça para garantir os direitos das vítimas do conflito;
9. Provisão de garantias reais e materiais de não repetição
10. Perdão político e social como fundamento do processo de reconciliação nacional.

¹⁰⁸ Delegação de paz das FARC-EP. Dez propostas mínimas: dois, três e quatro (Havana, 06/09/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 234-5.

vítimas do conflito e de suas organizações na definição de políticas para a efetiva garantia de seus direitos. Consideravam fundamental que os pleitos ligados a essas políticas viessem de um “poderoso movimento de vítimas” e que o Estado deveria reconhecer, apoiar e estimular processos de organização social das vítimas do conflito¹⁰⁹.

Muitas dessas demandas tinham eco em representantes do Congresso da República, como o Senador Iván Cepeda (do Partido Pólo Democrático Alternativo, tendo participado em diferentes momentos das negociações de Havana como “facilitador” entre o governo colombiano e as FARC-EP)¹¹⁰ e em representantes do MOVICE, como Camilo Villa Romero¹¹¹. Ambos defendiam que as vítimas de crimes de Estado deveriam ter os mesmos direitos que as vítimas de grupos guerrilheiros e de paramilitares. Iván Cepeda afirmou, ainda, que era necessário dar atenção especial às vítimas mais pobres e garantir-lhes a restituição de suas terras, assim como para as vítimas mulheres, muitas delas afetadas por crimes de violência sexual¹¹².

Segundo líder da equipe de justiça transicional da OACP, Juanita Goebertus, as FARC-EP praticamente propunham recomeçar o processo de reparação do zero, com base em novos entendimentos sobre “vítimas” e “vitimários” do conflito armado¹¹³. O governo argumentou, entretanto, que já havia parâmetros importantes definidos pela Lei de Vítimas e toda uma institucionalidade, centrada na Unidade para a Atenção e a Reparação Integral das Vítimas, instituída em 2012. Portanto, foi defendido que o AVJEP deveria apenas indicar “complementações”, seja por meio do reconhecimento de responsabilidades e dos danos causados, seja com aportes de recursos da guerrilha ao programa de reparação¹¹⁴.

No documento de trabalho do governo de 23 de setembro de 2014, intitulado “Mapa do Caminho do Ponto 5” (Anexo II), é notório que o subponto de reparação foi aquele em que o governo colombiano abriu maiores possibilidades de discussão e se mostrou propenso a assumir maior número de compromissos, quando comparados com verdade e justiça (em que

¹⁰⁹ Delegação de paz das FARC-EP. Dez propostas mínimas: dois, três e quatro (Havana, 06/09/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 234-5.

¹¹⁰ Iván Cepeda, Senador pelo Partido Pólo Democrático Alternativo e porta-voz do *Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado* (MVICE). À época da entrevista, Co-Presidente da Comissão de Paz do Senado, tendo participado em diferentes momentos das negociações de Havana como “facilitador” entre o governo colombiano e as FARC-EP (Bogotá, 27/04/2016).

¹¹¹ Camilo Villa Romero, Representante do MOVICE (Bogotá, 19/04/2016).

¹¹² Iván Cepeda (Bogotá, 27/04/2016).

¹¹³ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

¹¹⁴ Primeiro documento de trabalho do governo sobre reparações (17/06/2015). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 248-251.

se demandava, por sua vez, mais compromissos de parte da guerrilha). Nesse relatório, o principal comprometimento demandado pelo governo à guerrilha era contribuir à reparação das vítimas por meio da “entrega de terras e de ativos”. De sua parte, o governo central aceitava discutir os seguintes temas: eventual mudança da cobertura temporal para a reparação administrativa; ampliação do financiamento de medidas indenizadoras (incluindo, por exemplo, atenção psicossocial); reforço da reparação coletiva, em conexão com programas de desenvolvimento rural; tratamento reparador também na reintegração de ex-combatentes/vítimas; e incentivo a contribuições do setor privado (COLÔMBIA, 2018-a, p. 261-9).

Nesse documento de trabalho, a delegação do governo apresentou proposta de ampliação do universo de vítimas reconhecidas, o que passaria a abarcar: não apenas vítimas *em razão* do conflito armado, mas também vítimas *com ocasião* do conflito, incluindo casualidades civis; vítimas por graves violações de direitos humanos e infrações ao direito internacional humanitário; e, eventualmente, reconhecimento da “possível dualidade vítima-vitimário”, o que significava vir a reconhecer as FARC-EP também como vítimas. Afirmou, ainda, que reconheceria “populações especialmente vitimizadas” (o que contemplaria a demanda das FARC-EP de enfoque diferencial e maior valorização de organizações políticas e sociais). Igualmente, a delegação do governo propunha reparações vinculadas ao pilar de justiça, por meio de atividades em que guerrilheiros, paramilitares e agentes do Estado participassem “individualmente” em campanhas de desminagem, erradicação de cultivos ilícitos, reparação aos danos ambientais e implementação do acordo sobre desenvolvimento rural (COLÔMBIA, 2018-a, p. 262).

3.6.2 Quem deve pagar as reparações?

As FARC-EP defendiam, inicialmente, que o Estado deveria arcar primordialmente com a reparação, por meio de um fundo especial com dotação equivalente a 3% do PIB anual colombiano, com fontes oriundas de impostos, compensações dos EUA e doações internacionais (FIP, 2015). Segundo a guerrilha, o plano de reparação deveria ter respaldo constitucional e constituir gasto prioritário, que implicasse esforço fiscal importante da parte do Estado durante ao menos dez anos.

Contudo, era significativa a pressão dos diferentes atores colombianos para que as FARC-EP contribuíssem com a reparação econômica. O Procurador-Geral Alejandro Ordoñez, filiado ao Partido Conservador e aliado do Senador Uribe, defendia que a guerrilha deveria pagar indenizações utilizando os recursos obtidos no tráfico de drogas, na mineração ilegal, na extorsão, no sequestro e em outros delitos cometidos durante o conflito (FIP, 2015). Ademais, segundo a pesquisa do Observatório de Democracia da Universidade dos Andes com habitantes das zonas mais afetadas pela violência, aumentou, de 2014 para 2015, a percepção da importância do “ressarcimento material como forma de reconciliação” (FIP, 2015).

Diante dessa pressão externa a Havana e da argumentação do governo de que era necessário financiar a reparação dos danos causados, as FARC-EP passaram a propor a criação de um programa de reparações e de serviços para as vítimas que fosse controlada diretamente pela guerrilha (HAYNER, 2018, p. 42). Essa alternativa não chegou a ser amplamente veiculada na mídia colombiana. Mas, nos documentos internos das negociações, identificou-se contraproposta do governo, datada de 20 de agosto de 2015, em que a delegação do governo afirmava não poder aceitar que as FARC-EP “decidam quais danos e quais vítimas vão reparar” e que, de maneira direta, “coloquem em marcha essa reparação” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 315). Argumentou que tal programa não teria nenhuma legitimidade, pois a guerrilha atuaria como juiz e parte e, ao não reconhecer determinadas vítimas, poderia ocasionar novos ciclos de vitimização (COLÔMBIA, 2018-b, p. 316).

A principal demanda do governo no eixo de reparação era que as FARC-EP contribuíssem para um fundo nacional para as vítimas, o qual não deveria “ficar a cargo unicamente dos impostos dos cidadãos colombianos”, conforme expresso em seu primeiro documento de trabalho sobre reparações, de 17 de junho de 2015 (COLÔMBIA, 2018-b, p. 250). A Promotoria-Geral havia identificado, à época, cerca de 1600 tipos de propriedades da guerrilha, incluindo contas bancárias, sociedades, veículos, dinheiro em espécie e em embarcações, no total de 68.000 milhões de pesos colombianos (cerca de 22 milhões de dólares) (FIP, 2015). A guerrilha, por sua vez, afirmava que não tinha dinheiro e que o governo poderia confiscar o que encontrasse em seu nome.

No segundo documento de trabalho sobre reparações, de 20 de agosto de 2015, o governo colombiano elevou o tom: reforçou a necessidade de partir do programa de reparação existente; argumentou sobre a impossibilidade de as FARC-EP levarem a cabo seu sistema próprio de reparação; e, como cartada final, defendeu que o tratamento especial de justiça está condicionado à contribuição à reparação, inclusive material, e influenciaria na segurança

jurídica daqueles que participaram no conflito armado (COLÔMBIA, 2018-b, p. 316). Conforme ficará mais claro no item sobre justiça, a segurança jurídica dos guerrilheiros desmobilizados no contexto pós-acordo foi a principal preocupação das FARC-EP na negociação do AVJEP.

Para convencer as FARC-EP de que não era possível que elas estabelecessem sistema próprio de reparação, a delegação do governo construiu argumentação contrastando o dever de reparação e de pagamento de indenização no contexto ordinário e no contexto transicional. Segundo o governo colombiano, em situações ordinárias, o dever de reparar surge do dano causado a uma vítima específica e da demonstração do nexo de causalidade em um processo judicial. Já no cenário transicional, o dever de reparar advém do reconhecimento voluntário e inespecífico de que foram causados danos às vítimas. Em um processo judicial ordinário, o pagamento de indenização é definido por processo penal ou civil de cada indivíduo que participou do conflito armado, o que contrariaria o modelo de justiça que estava sendo negociado (e os interesses da guerrilha, provavelmente). O governo concluiu que, na transição, dada a massividade da vitimização, é o Estado que costuma criar programas administrativos de reparação de vítimas (COLÔMBIA, 2018-b, p. 315-6).

A delegação do governo afirmou que o Estado colombiano criou seu programa de reparação baseado em três lógicas: (i) a decisão do Estado de reparar integralmente a todas as vítimas de graves violações aos direitos humanos e de graves infrações ao direito internacional humanitário, independentemente de quem causou o dano e ainda quando não se tenha levado a cabo um processo judicial contra quem causou o dano; (ii) o reconhecimento do Estado de que foi responsável por ação ou omissão pelos danos causados com ocasião do conflito; e (iii) a obrigação do Estado de concorrer subsidiariamente à reparação das vítimas quando aqueles que individualmente causaram os danos não tenham recursos suficientes para repará-los (COLÔMBIA, 2018-b, p. 315-6).

O governo argumentou, igualmente, que a existência do programa reparativo do Estado não exime aqueles que causaram danos de sua obrigação de reparar. Nos contextos de transição, a reparação não advém de identificação prévia dos danos pela via judicial, mas do reconhecimento, de maneira geral, de que se causou danos, sem especificar quais deles ou a que vítimas. A eventual entrega de bens e de valores das FARC-EP para a reparação não se daria na forma de “associação jurídica” entre danos e reparações, mas de “associação simbólica”. As institucionalidades existentes serviriam para mediar essa transferência, assegurando certos controles e evitando uma transação direta entre vítimas e vitimários

(COLÔMBIA, 2018-b, p. 316) (contra a lógica de que se estaria “comprando” o perdão das vítimas).

Além disso, de forma estratégica, a delegação do governo vinculou eventual benefício penal à contribuição à reparação, através da entrega de bens e de valores. Afirmou que “na medida em que as FARC-EP como organização estejam dispostas a entregar um inventário significativo de bens e valores, será possível gerar as condições para um tratamento penal especial” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 317). Além disso, a reparação material da guerrilha deveria ter “legitimidade” (não podendo ser caracterizada como proselitismo político ou se concentrar unicamente em comunidades onde as FARC-EP tivessem interesse em beneficiar), caso contrário cada guerrilheiro, individualmente, teria de entregar seus bens para receber o tratamento especial (COLÔMBIA, 2018-b, p. 317).

Mesmo após a assinatura do acordo, o negociador-chefe Humberto de La Calle teve de reafirmar ao público, diversas vezes, que as FARC-EP tinham assumido compromisso de contribuir economicamente. Era um tema assaz importante para a legitimidade do AVJEP e do processo de paz. Em suas declarações públicas, contudo, a guerrilha negava que entregaria um inventário de seus ativos e bens. O então Ministro da Defesa, Luis Carlos Villegas, chamou a atenção para o fato de que a guerrilha não poderia se eximir do que fora acordado: de que contribuiriam com a reparação com recursos próprios (FIP, 2015).

O enfoque territorial também foi tema importante no eixo de Reparação. O então Ministro do Interior, Juan Fernando Cristo, afirmou que se buscava priorizar a reparação de vítimas nas zonas em que os guerrilheiros das FARC-EP desmobilizados viessem a se instalar. Era fundamental que, antes da reincorporação da guerrilha, fosse garantida a efetiva reparação das vítimas, de modo que evitar erros cometidos no passado, em que se privilegiou ajudar economicamente os reintegrados antes de dar atenção integral àqueles que sofreram com os crimes perpetrados (FIP, 2015).

3.6.3 Compromissos dos paramilitares e dos agentes públicos

As FARC-EP propuseram que a reparação econômica se desse também com recursos dos paramilitares. Demandavam que o governo adotasse uma série de medidas para desmontar o fenômeno do paramilitarismo e, assim, identificasse fontes pecuniárias e mecanismos de financiamentos desses agentes, assim como expropriasse o patrimônio dessas organizações

para financiar o programa de reparação integral das vítimas. O pleito não foi incluído no acordo de agosto de 2016.

No que concerne à contribuição dos militares para o pilar de reparação, o então Ministro da Defesa declarou que estavam sendo contempladas ações retributivas à sociedade, na medida em que se constatasse que esses agentes atuaram contra o seu mandato legal. Tais medidas incluíam: campanhas de desminagem, manutenção dos bens públicos e docência em escolas, em cidades e em vilas afastadas dos grandes centros urbanos. Não foi incluída menção a outros tipos de compromisso ao acordo, de modo que nenhum desses grupos ficou expressamente responsável por contribuir financeiramente com a reparação das vítimas.

3.6.4 Eixo de Reparação: conclusões provisórias

Na primeira leitura da parte do acordo sobre reparação, pode-se pensar “não se negociou nada, somente manter o programa existente”. Mas mesmo para não se alterar o *status quo*, houve longa negociação entre as partes. Conforme defendia o governo, ficou acordado “fortalecer” o programa de reparação existente e “adequá-lo às necessidades e oportunidades deste novo contexto” (o pós-conflito), incluindo vertente de reforço à reparação coletiva e enfoque reparador aos planos de desenvolvimento territorial do Acordo sobre Reforma Rural Integral (tema caro à guerrilha).

São mencionadas no texto do acordo, ainda, medidas de reparação ampliadas como reabilitação, processos de retorno coletivo de deslocados internos, restituição de terras, garantias de não repetição e proteção, respeito e garantia dos direitos humanos aos que retornassem aos seus antigos domínios (já que muitas pessoas poderiam ser alvo de novo ciclo de violência).

Ficou definido no acordo que “todos que tenham causado danos com ocasião do conflito devem contribuir para repará-los”. Estabeleceram-se como medidas para a reparação integral das vítimas as seguintes ações: (i) gestos voluntários (individuais e coletivos) de reconhecimento de responsabilidades para aqueles que causaram danos direta ou indiretamente às vítimas; e (ii) ações concretas de reparação para aqueles que buscassem receber tratamentos judiciais especiais.

No caso de agentes de Estado, paramilitares e outros terceiros, houve menção apenas de que o governo “promoverá a participação em distintas medidas de reparação [...] de

agentes de Estado e outros que participaram de maneira direta no conflito que tenha causado danos [...], assim como quem tenha participado de maneira indireta no conflito que possam ter tido alguma responsabilidade”.

Para o caso da guerrilha, ficou expresso que, para receber benefícios penais em matéria de justiça, seria necessário participar de atividades retributivas como campanha de desminagem humanitária, programas de substituição de cultivos e busca por pessoas desaparecidas. Não ficou definido claramente por qual meio a guerrilha aportaria recursos para o programa de reparação, questão que será duramente criticada no processo de referendação e voltará a ser negociada no âmbito do Diálogo Nacional.

Quadro 2: Resumo das posições e da resultante no eixo de Reparação

	Definição de “vítimas”	Programa de reparação	Quem paga os custos?	Compromissos dos paramilitares e agentes públicos
FARC-EP	Totalidade das vítimas desde 1930	Programa próprio da guerrilha	Estado, paramilitares e terceiros	Aporte pecuniário
Governo	Manutenção da Lei de Vítimas (2011)	Manutenção do programa existente do governo	Estado e FARC-EP	Agentes públicos fariam trabalhos comunitários
Acordo de agosto de 2016 (Resultante)	Manutenção da Lei de Vítimas (2011), com reconhecimento de todas as vítimas	Manutenção do programa existente, com alterações a serem definidas pelo governo	Estado e, apesar do compromisso das FARC-EP de contribuir, não ficou claro o meio pelo qual aportariam seus recursos	Governo “promoverá” participação em medidas de reparação para agentes de Estado e terceiros

3.7 Conclusão

Conforme analisado neste capítulo, havia importantes fatores (internos e externos) favoráveis ao avanço dos Diálogos de Paz de Havana: a correlação de forças militares equivalente entre governo colombiano e guerrilha abria caminho para a saída política e nenhuma das partes poderia conseguir tudo o que queria e, portanto, teria que realizar concessões; o apoio do governo dos EUA, dos países da América Latina e da Noruega. Dentre os condicionantes desfavoráveis às negociações, destacam-se a polarização da política interna colombiana, a exemplo do processo eleitoral de 2014; a alegada falta de representatividade dos negociadores do governo em Havana (principalmente na etapa da Subcomissão de Justiça) e os problemas de comunicação do governo Santos para explicar os termos que

estavam sendo pactuados; e, por fim, a onda de notícias falsas e de campanhas de desinformação sobre o processo de paz.

A negociação sobre o acordo de vítimas enfrentou muitas dificuldades durante o ano de 2014, notadamente na discussão das quatro “questões preliminares” tratadas neste capítulo, quais sejam a (i) preferência das FARC-EP em defender os direitos econômicos, sociais e culturais, em detrimento do direito das vítimas; a (ii) posição da guerrilha de que constituía, também, vítima do Estado colombiano e de ciclos de violência do passado; (iii) a reivindicação a direitos “absolutos” à rebelião e (iv) à paz. Essas pré-negociações permitiram que as partes compreendessem melhor a visão de mundo “do outro” para, então, passar a negociar os temas substantivos relacionados aos direitos das vítimas.

Apesar de ter “surpreendido” o governo colombiano¹¹⁵, a reivindicação das FARC-EP de que representavam um grupo “vítima” do conflito armado é mais comum do que se imagina e, como discutiu Priscilla Hayner (2018, p. 23), isso também ocorreu nos casos de negociação de paz em Serra Leoa, Libéria e Quênia. A explicação da autora é que, geralmente, as partes em conflito tendem a se focar mais na violência sofrida de seu lado em relação aos abusos cometidos pelo outro lado. Além disso, afirma que as partes tendem a ver os seus próprios crimes como atos justificados por motivo de autodefesa ou de causas maiores; e os atos perpetrados pelo outro lado como “irracionais” e “realmente criminosos”. A conjunção dessas duas percepções faz com que, muitas vezes, os próprios rebeldes cheguem à mesa de conversação demandando justiça pelas atrocidades sofridas (HAYNER, 2018, p. 23-24).

De sua experiência como mediadora, também nas Conversações de Paz de Havana, Hayner afirma que os líderes guerrilheiros tendem a iniciar as negociações negando e justificando os seus abusos, mas que essa situação geralmente muda quando percebem que tais ações são, de fato, crimes e que há um risco real de persecução penal. Passam a buscar, assim, as imunidades possíveis e formas de garantir maior grau de segurança jurídica para os desmobilizados (HAYNER, 2018, p. 24).

Em linha com esse argumento, podemos verificar que houve mudança de discurso e de posicionamento estratégico das FARC-EP no que tange ao reconhecimento de responsabilidade. A guerrilha iniciou as negociações de Havana negando os seus crimes e atribuindo as responsabilidades “maiores” ao Estado colombiano. Contudo, foram expostas às visitas das vítimas em Havana e ao assessoramento técnico de que não resolver o tema de

¹¹⁵ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

justiça poderia gerar maior insegurança jurídica no contexto pós-acordo. Desse modo, as FARC-EP mantiveram seu interesse em garantir um tratamento jurídico especial e benefícios penais, mas a estratégia para alcançar esse objetivo modificou-se, como veremos no próximo capítulo.

A dinâmica de negociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz foi diferente quando comparada aos acordos parciais de Desenvolvimento Agrário, de Combate ao Cultivo de Ilícitos e de Participação Política, em que os textos foram negociados entre os plenipotenciários na Mesa de Conversações. As questões de Verdade e Reparação foram discutidas entre os plenipotenciários em Havana e o eixo de Justiça, pelos seis integrantes da Subcomissão de Justiça. Como mencionado, uma estratégia implementada pelos negociadores das FARC-EP foi apresentar “demandas maximalistas” em Verdade e Reparação (como uma Comissão da Verdade fortalecida, com caráter judicial e recomendações vinculantes e um novo programa de reparação, com maior escopo temporal e de vítimas) para ampliar sua margem de barganha em Justiça.

No eixo de Verdade, as FARC-EP lograram estabelecer a “Comissão Histórica do Conflito e suas Vítimas” e fazer prevalecer sua tese de múltiplas responsabilidades, inclusive para outros pontos chave do AVJEP. A criação de uma Comissão da Verdade, no entanto, ficou para o período de implementação dos acordos, conforme defendia o governo Santos. As características da CV são muito menos ambiciosas do que demandavam os negociadores das FARC-EP, principalmente no que se refere à capacidade de trasladar insumos e relatórios recebidos e por ela produzidos para instâncias judiciais colombianas. No que concerne ao eixo de Reparação, a manutenção do *status quo* do programa de reparação existente, conforme a Lei de Vítimas de 2011, foi uma grande vitória dos negociadores do governo. Não lograram, contudo, especificar nesse acordo o modo pelo qual a guerrilha deveria aportar seus bens e recursos na reparação material das vítimas do conflito, tema que ressurgirá na discussão no âmbito do Diálogo Nacional. As questões atinentes ao eixo de Justiça serão abordadas no capítulo a seguir, quando se realizará balanço do AVJEP como um todo.

CAPÍTULO 4 – ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ: BARGANHA E RESULTANTES NO EIXO DE JUSTIÇA

*“La paz es más poderosa que la guerra y tiene que vencer”,
Delegação de paz das FARC-EP, 2014*

*“Cómo lograr el máximo de justicia que nos permita la paz. Este es el
punto que va a definir si hay o no paz”,
Presidente Juan Manuel Santos, 2015*

Este capítulo abordará as principais questões de justiça do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz (AVJEP), tais como a construção de uma jurisdição especial para julgar os crimes cometidos no marco do conflito armado, os tipos de sanções aplicáveis e quando seria possível conceder anistia. Conforme destaca Priscilla Hayner (2018, p. 38), é raro que os acordos de paz incluam provisões sobre uma nova corte especial ou qualquer outra medida proativa para julgar crimes cometidos durante a guerra. Os tribunais *ad hoc* de Serra Leoa, Ruanda e Camboja, estudados pela autora, não tiveram origem em um acordo de paz, mas nasceram da dificuldade de levar casos altamente sensíveis para as cortes nacionais. No caso das negociações com as FARC-EP, no entanto, nenhuma das partes tinha interesse em deixar o tema da responsabilização criminal legado para determinações futuras. Do lado da guerrilha, a maioria de seus líderes já fora condenada “*in absentia*” e tinha duras sentenças de prisão, além da possibilidade de novas acusações. O governo colombiano também não poderia sair de Havana sem uma fórmula de rendição de contas que pudesse ser aceita por seus nacionais e pela comunidade internacional.

As partes tinham presente as pressões oriundas de diversos atores, dos domínios jurídicos e políticos. As demandas jurídicas vinham, principalmente, da Corte Constitucional da Colômbia, que teria capacidade de revisar posteriormente dispositivos do acordo de justiça; do Tribunal Penal Internacional, que desde 2012 colocara o país sob exame preliminar e declarara que estava acompanhando cuidadosamente o processo de paz; e de defensores das vítimas que poderiam elevar demandas para a Corte Interamericana de Direitos Humanos. O teste da opinião pública era duro e incontornável. Havia uma corrente forte e vocal, liderada pelo Senador Álvaro Uribe, que se opunha às negociações e a qualquer solução de compromisso com as FARC-EP, considerada um “grupo terrorista”. Cabe recordar que Álvaro Uribe ainda detinha grande apoio popular, com índice de aprovação muito mais elevado que o de Juan Manuel Santos. O foco do público nos crimes cometidos pela guerrilha era muito

maior do que nos abusos perpetrados pelos militares e paramilitares (HAYNER, 2018, p. 204).

De maneira resumida, as principais questões de Justiça foram:

- *Assumir/imputar responsabilidade ou culpa?*
- *Quem deveria ser responsabilizado, em termos de atores do conflito (guerrilha, agentes do Estado e terceiros) e da forma (todos individualmente ou os “máximos responsáveis”)?*
- *Qual instância deveria julgar e, em consequência, qual seu mandato, sua organização, sua composição e o procedimento de eleição de seus magistrados? Ademais, qual seria a sua relação com o sistema jurídico ordinário na Colômbia?*
- *Quais casos seriam investigados e/ou julgados (“mais graves” e “mais representativos”)? Esses crimes requereriam sentença de prisão e, se sim, por quanto tempo?*
- *Quais seriam os delitos conexos ao delito político (incluiriam narcotráfico ou sequestro, por exemplo)?*
- *E a quais delitos estaria impedida a concessão de anistia?*

Apesar das pressões jurídicas e das normas gerais de direitos humanos e de luta contra a impunidade, muitos requisitos legais específicos em justiça não eram (e continuam não sendo) completamente claros (HAYNER, 2018, p. 204). Em particular, havia lacunas no direito sobre como deveria ser o tratamento da responsabilização por crimes no contexto particular das negociações de paz. O parâmetro legal para julgar e punir perpetradores de graves crimes não é claro em dois aspectos: (i) se todos os violadores acusados devem ser julgados ou apenas aqueles considerados “mais responsáveis” pelos crimes mais graves; e (ii) qual a sentença mínima de punição necessária (HAYNER, 2018, p. 121). Essas lacunas permitiram que a Subcomissão de Justiça buscasse trabalhar em proposições criativas dentro do marco do direito internacional.

Discutirei, a seguir, o contexto de criação e o *modus operandi* da Subcomissão de Justiça, assim como algumas tensões que os juristas indicados por Santos tiveram com a equipe negociadora do governo. O ponto mais evidente dessas diferenças foi a assinatura do acordo da Jurisdição Especial para a Paz, em setembro de 2015, como um texto “em desenvolvimento” e a reabertura das negociações a pedido da delegação de paz do governo. Ao longo do capítulo, discutem-se as principais questões no eixo de justiça, conforme listadas acima.

4.1 Negociação da Jurisdição Especial para a Paz: criação e *modus operandi* da Subcomissão de Justiça

Em setembro de 2014, no documento de trabalho “Mapa do Caminho do Ponto 5”, o governo colombiano identificou que havia “distância de visão” nas seguintes temáticas do eixo de Justiça: definição de agentes vitimizantes e de vítimas individuais; estabelecimento de fatos e de responsabilidades; reconhecimento de responsabilidade sem justificações; e obrigação do Estado de investigar, julgar e sancionar graves crimes. Segundo um assessor do governo¹¹⁶, as FARC-EP nunca chegaram a reagir diretamente às duas propostas de acordo apresentadas pelo governo¹¹⁷. Pediram maiores informações a respeito dos textos, mas a própria delegação do governo não tinha uma posição comum consolidada. Segundo integrante da equipe negociadora do governo, havia resistência de parte de alguns plenipotenciários do governo sobre o tema de anistias e a definição que seria adotada para o conceito de delito político¹¹⁸.

No início de 2015, quando foram retomadas as negociações, o negociador-chefe do governo, Humberto de La Calle, afirmou que as “distâncias” em justiça transicional ainda eram consideráveis. Declarou que o governo defendia os parâmetros mundiais e nacionais, sobretudo em termos de crimes internacionais, mas que havia espaço no terreno da alternatividade penal. As discussões eram lentas e controversas. Em maio de 2015, o Presidente Juan Manuel Santos reuniu-se com parte dos plenipotenciários e grupo de assessores externos (Jonathan Powell, William Ury e Joaquin Villalobos), de onde sairia a sugestão de constituição de novo círculo negociador, menos viciado e tensionado pelas longas discussões em curso.

Em termos de política interna, o processo de paz estava em seu “pior momento”¹¹⁹, como consequência das ofensivas da guerrilha que causaram a morte de soldados no Cauca¹²⁰

¹¹⁶ Iván Orozco (Bogotá, 27/04/2016).

¹¹⁷ Provavelmente uma delas foi o documento de trabalho “Propuesta para una fórmula de justicia para la terminación del conflicto”, entregue pelo governo em 19/06/2015, conforme registrado na Ata n. 34 das conversações de paz. O texto desse documento não foi incluído no compêndio que veio a público em 25/07/2018.

¹¹⁸ Funcionário(a) do governo pediu para não ser identificado(a).

¹¹⁹ Entrevista de Humberto de la Calle, 04/07/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 267.

¹²⁰ Em 14 de abril de 2015, houve emboscada da guerrilha contra soldados do Exército no Departamento do Cauca, resultando em 11 mortos e dezenas de feridos. RADIO HABANA. *Inicia ciclo 35 de los diálogos de paz*

e destruíram infraestrutura nacional importante para a população civil¹²¹. Era grande na Colômbia a pressão por resultados: menos da metade dos colombianos apoiava a solução negociada e mais da metade preferia a via militar (COLÔMBIA, 2018-b, p. 266). A guerrilha defendia que era necessário retirar “la enredadera jurídica atravessada en el camino y sobre todo, esa veleidade de sometimiento que no permite ver que son dos partes las que están sentadas en la Mesa” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 277). Não estavam dispostas a aceitar um “sometimiento penal”. Era uma resposta indireta à proposta do governo de julgamento e sanção aos “máximos responsáveis” (ver discussão adiante).

As ofensivas também foram entendidas como demonstrações do poderio da guerrilha com o objetivo de fortalecer sua posição negociadora nas discussões sobre justiça e forçar o governo colombiano a aceitar um cessar-fogo bilateral¹²². No entanto, com seus ataques “irracionais” (segundo Santos), as FARC-EP pareceriam menosprezar as repercussões negativas na opinião pública e a resultante fragilização da defesa do processo de paz pelo governo, que via diminuída sua capacidade de fazer concessões. A guerrilha estava arriscando, a longo prazo, apoio popular em eventual plebiscito sobre o processo de paz e a viabilidade de suas candidaturas políticas.

Para lidar com o crescente ceticismo e a profunda desconfiança dos colombianos, foi anunciada, em 12 julho de 2015, a instalação de “nova dinâmica” para os Diálogos, com início de discussões simultâneas sobre os temas críticos da agenda, como era a justiça, o cessar-fogo bilateral e definitivo, a “deposição” de armas e as garantias de segurança¹²³. Era uma forma de acelerar as negociações, dando maior foco às questões pendentes, em um momento em que as FARC-EP passaram a pressionar o governo para que iniciasse a implementação do Acordo sobre Solução para o Problemas das Drogas Ilícitas¹²⁴ (contra o princípio de “nada está acordado até que tudo esteja acordado”) e abrisse caminho para um

para Colombia. 10 abri. 2015. Disponível em: <<http://www.radiohc.cu/noticias/internacionales/52150-inicia-ciclo-35-de-los-dialogos-de-paz-para-colombia>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

¹²¹ No final de maio e início de junho de 2015, as FARC-EP conduziram 124 ataques, número que, segundo a ONG “Fundación Paz y Reconciliación”, aproxima-se ao dos momentos mais graves do conflito interno. Entre os atentados, concentrados na região sudoeste do país, tiveram maior repercussão a derrubada de torres de energia, que deixaram centenas de milhares de pessoas sem abastecimento; o derramamento de 284 mil galões de combustível, causando a contaminação de rios; e o assassinato de membros das forças públicas. Fundación Paz y Reconciliación. Relatório “Lo que hemos ganado”. Disponível em: <<http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2015/02/Descargue-Informe-Completo.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

¹²² Telegrama 609, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 17/06/2015.

¹²³ Declaração de Humberto de la Calle em 12/07/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 284.

¹²⁴ Delegação de paz das FARC-EP. “Comencemos a implementar los Acuerdos”, de 05/07/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 274-5.

cessar-fogo bilateral¹²⁵ (contra o princípio de negociação deveria ser conduzida paralelamente ao conflito). Para o governo colombiano, no entanto, o recurso ao poder militar não poderia sair da equação negociadora antes de definidos temas centrais, como o de justiça (COLÔMBIA, 2018-b, p. 285).

No eixo de Justiça, como mencionado no capítulo anterior, foi criada a Subcomissão de Justiça em julho de 2015¹²⁶. Conforme documentos internos divulgados em 2018 pelo governo colombiano, Manuel Cepeda, Doug Cassel e Juan Carlos Henao se reuniram pela primeira vez com os advogados das FARC-EP em 26 de julho de 2015, em Havana. Nos dois dias seguintes, ocorreram as primeiras reuniões entre os juristas do governo e os plenipotenciários da delegação de paz do governo, a fim de intercambiar visões sobre o andamento das negociações e como deveria ser o acordo de justiça. Em documento de trabalho de 27 de julho de 2015 sobre “Bases compartilhadas e pontos pendentes a propósito da Subcomissão de Justiça” (Anexo III), os juristas do lado do governo elencaram 19 posições compartilhadas entre eles e os negociadores da Mesa¹²⁷.

¹²⁵ Delegação de paz das FARC-EP. “Deseamos firmar la paz con este Gobierno”, 07/07/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 277-8.

¹²⁶ Recorde que sua composição consiste em três integrantes escolhidos pelo governo colombiano (Manuel Cepeda, Juan Carlos Henao e Doug Cassel) e outros três pelas FARC-EP (Enrique Santiago, Diego Martínez e Álvaro Leyva).

¹²⁷ Esses pontos compartilhados eram:

1. Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição (SIVJRNR) terá como finalidades primordiais consolidação da paz e a garantia dos direitos das vítimas;
2. O resultado final da aplicação do SIVJRNR deve garantir a segurança jurídica para promover uma paz estável e duradoura;
3. Para efeitos do SIVJRNR, os marcos jurídicos de referência incluem, principalmente, o Direito Internacional em matéria de Direitos Humanos (DIDH) e o Direito Internacional Humanitário (DIH);
4. As vítimas gozam dos direitos de verdade, justiça, reparação e não repetição;
5. Igualmente, o Estado colombiano tem o dever de assegurar, por meios razoáveis dentro de seu alcance, a verdade, justiça, reparação e medidas de não repetição com respeito a graves violações do DIDH e das sérias violações do DIH.
6. Em matéria de justiça, conforme o DIDH, o Estado colombiano tem o dever de investigar, esclarecer, perseguir e sancionar as graves violações de DIDH e serias violações do DIH;
7. Ao final das hostilidades, de acordo com o DIH, o Estado colombiano pode outorgar a anistia “mais ampla possível”;
8. A Constituição permite outorgar anistia ou indulto pelo delito de rebelião e outros crimes conexos;
9. Há delitos que não são anistiáveis nem indultáveis (crimes de lesa humanidade ou definidos no Estatuto de Roma);
10. É necessário determinar claramente quais são os delitos que não são anistiáveis ou indultáveis e aqueles que não são, para efeitos de segurança jurídica;
11. A concessão de anistia ou indulto ou o desfrute de qualquer tratamento benéfico não exime a obrigação de contribuir ao esclarecimento da verdade;
12. O grau da contribuição voluntária de cada pessoa ou coletivo à verdade estará em relação com o tratamento a ser recebido no sistema de justiça;
13. É necessário determinar de maneira clara o alcance de cada um dos delitos que não são anistiáveis para efeitos de segurança jurídica;
14. Os delitos não anistiáveis ou não indultáveis devem ser objeto de um mecanismo de justiça no seio do SIVJRNR;

Igualmente, registraram que havia 3 pontos pendentes de definição: indicação de outros delitos não anistiáveis e critérios de conexidade com o delito político; definição se haveria um mecanismo judicial ou extrajudicial para individualizar responsabilidades e a arquitetura institucional correspondente; e determinação de sanções alternativas e reduzidas, tipos de penas ou extinção de responsabilidades (sanções alternativas, coisa julgada). Mencionaram, ainda, que faltava consultar a delegação do governo sobre a “disposição pela qual não se poderia conceder extradição” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 297-299) por nenhuma acusação que estivesse relacionada com atos realizados com ocasião do conflito interno e que foram cometidos antes da assinatura do acordo.

Figura 11: Reunião entre juristas e plenipotenciários do governo em 27 de julho de 2015, em Havana



Fonte: Colômbia (2018-b, p. 290).

Houve outra reunião da Subcomissão de Justiça em 28 e 29 de agosto, seguida de reunião de seus juristas com cada uma das partes. Na visão de alguns entrevistados (tanto de parte do governo quanto da assessoria das FARC-EP)¹²⁸, havia certa tensão entre os novos

15. No sistema de justiça, serão acordadas sanções aos responsáveis nos casos em que se determine que não cabe anistia ou indulto;
16. O SIVJRNR compreende todos que participaram de maneira direta ou indireta no conflito, assim como os investigados ou condenados por delito de rebelião ou outros relacionados com o conflito, ainda que não pertençam às FARC-EP;
17. Os mecanismos e procedimentos para os membros das FARC-EP, para os agentes do Estado e para outros atores que tenham participado no conflito quando tenham cometido delitos podem ser diferentes, mas equilibrados e equitativos;
18. O protesto pacífico, a defesa dos direitos humanos e a liderança de grupos na sociedade civil não podem ser, por si mesmos, tipificados penalmente ou sancionados. No caso de terem sido sancionados, serão outorgados mecanismos de tratamentos especial que podem chegar até a extinção de responsabilidade;
19. A imposição de qualquer sanção no SIVJRNR não impedirá a participação política.

¹²⁸ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

juristas do governo na Subcomissão e os plenipotenciários e sua equipe jurídica (da OACP e do Ministério da Justiça), que elaboraram a proposta inicial do governo em matéria de justiça transicional.

Figura 12: Reunião entre juristas, plenipotenciários e assessores do governo em 29 de agosto de 2015



Fonte: Colômbia (2018-b, p. 325).

Conforme indicado pelo jurista do governo, Juan Carlos Henao¹²⁹, nenhum dos lados da Subcomissão de Justiça chegou com uma proposta fechada, mas com determinados pontos de interesse a serem contemplados pelo acordo. As partes concordaram, ainda, sobre: “não seguir uma experiência internacional”, “nenhum desses inúmeros modelos apresentados pelos especialistas internacionais”. “Vamos fazer algo colombiano”. Além disso, Henao destacou que “la parte humana fue importante”: algumas rodadas de negociações ocorreram na sua casa, na “terrazza”, em atmosfera mais “apropriada” que o “ambiente frio” de Havana. Afirmou que os pontos mais difíceis foram: (i) as FARC-EP aceitarem um tribunal de justiça para julgar crimes não anistiáveis, porque alegavam que eram “rebeldes” e não delinquentes; e (ii) definir os tipos de sanções aplicáveis, que foi realmente o último passo da negociação.

Henao mencionou que buscou entender o ponto de vista da guerrilha, lendo livros de história, e que tinha a preocupação em “dignificá-los” e não os render¹³⁰. O advogado pelo lado das FARC-EP, Diego Martínez ponderou que, ainda que o ambiente fosse amigável, havia pontos de atritos e diferenças importantes¹³¹. Cepeda e Santiago eram os líderes (“cabezas”) de cada lado. Cepeda mantinha “linha direta” com o Presidente Juan Manuel

¹²⁹ Juan Carlos Henao (Bogotá, 06/02/2018).

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

Santos. Henao¹³², Santiago e Martínez teriam sido aqueles que ficaram mais a cargo de redigir os artigos do acordo¹³³, o que explicaria considerável diferença de tom e de estilo do Acordo sobre a Jurisdição Especial para a Paz em relação aos demais textos do AVJEP (nos eixos de Verdade e de Reparação, principalmente).

Em 18 e 19 de setembro, reunidos na casa de Henao, em Bogotá, os seis juristas chegaram a um rascunho de acordo. Em 23 de setembro de 2015, em evento de grande exposição midiática na Colômbia, Santos e Timotchenko encontraram-se em Havana para anunciar a conclusão do acordo que criava o mecanismo de justiça, a “Jurisdição Especial para a Paz”. Também declararam o prazo de seis meses para a conclusão das negociações (até 23 de março de 2016¹³⁴) e que a guerrilha se desmobilizaria 60 dias após a assinatura do Acordo Final.

Figura 13: Primeiro encontro entre Juan Manuel Santos e Timoleón Jiménez, em 29 de setembro de 2015, para anunciar que se chegou a um acordo sobre a Jurisdição Especial para a Paz



Fonte: Colômbia (2018-b, p. 356).

Mas, segundo García Trujillo¹³⁵, os bastidores do evento contam uma outra história: dada a exiguidade do tempo, o texto redigido pela Subcomissão não teria sido propriamente avaliado pela OACP e o negociador-chefe do governo, Humberto de la Calle, concluiu que o Presidente Santos não poderia assinar o texto tal como se encontrava. Nesse grande evento, De la Calle foi quem assinou o acordo, anotando à mão que se tratava de um “documento em desenvolvimento”. Na visão de García Trujillo, a equipe negociadora do governo teria ficado insatisfeita com o texto, que transgredia muitas das “linhas vermelhas” colocadas pelo

¹³² Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

¹³³ Ibidem.

¹³⁴ Segundo Diego Martínez, coincidia com a data prevista para a histórica visita do presidente Barack Obama a Cuba, após 88 anos de distanciamento diplomático.

¹³⁵ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

governo¹³⁶. Já no entendimento da Diretora de Justiça Transicional do Ministério da Justiça, que esteve presente em Havana, a versão do acordo de 23 setembro de 2015 seria “um híbrido entre o que queriam os plenipotenciários e os juristas do governo colombiano”¹³⁷.

Em 23 de setembro, a Mesa de Conversações divulgou comunicado conjunto contendo os “10 pontos essenciais do acordo” (Anexo VII). Nas semanas seguintes, foi forte a pressão pela divulgação da integralidade do acordo (os famosos “75 pontos”), notadamente diante de declarações da delegação das FARC-EP sobre o conteúdo do acordo que difeririam da interpretação do governo. De la Calle afirmou publicamente, em 2 de outubro, que o acordo sobre justiça era firme e que caberiam apenas “ajustes” pontuais sobre pontos cuja “interpretação posterior a sua redação sugere certo grau de ambiguidade” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 374-375). Em 5 de outubro de 2015, houve reunião da delegação do governo com Bernie Aronson. Um dos temas que De la Calle mencionou que faltaria dar precisão era o alcance e as condições das garantias frente à extradição.

Diante das intensas pressões, o Presidente Santos declarou que “no hemos terminado el punto, pues todavía hay algunos vacíos. Entonces, no me voy a dejar pressionar de algunos medios de comunicación, de las propias FARC o de los opositores del Proceso para publicar algo que no está totalmente terminado, porque sería una irresponsabilidad”¹³⁸. O negociador-chefe das FARC-EP, Iván Márquez, sugeriu que o governo estaria faltando com a palavra ao afirmar que seriam feitas modificações ao acordo, considerado “fechado” pela guerrilha. Chegou a afirmar que “un mal acuerdo puede ser peor que la propia guerra” e que “obstruções artificiais” não deveriam atrasar os prazos acordados de assinatura do acordo final (COLÔMBIA, 2018-b, p. 399). Em resposta, De la Calle voltou a reiterar que assinou o acordo de 23 de setembro indicando claramente que o documento ainda estava sendo negociado. Afirmou que, “após ouvir as explicações públicas dadas por membros das FARC-EP ou por seus advogados, vimos que há interpretações do texto com as quais o governo não concorda”¹³⁹. Na avaliação de alguns entrevistados, o acordo era claramente “desfavorável ao

¹³⁶ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

¹³⁷ Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

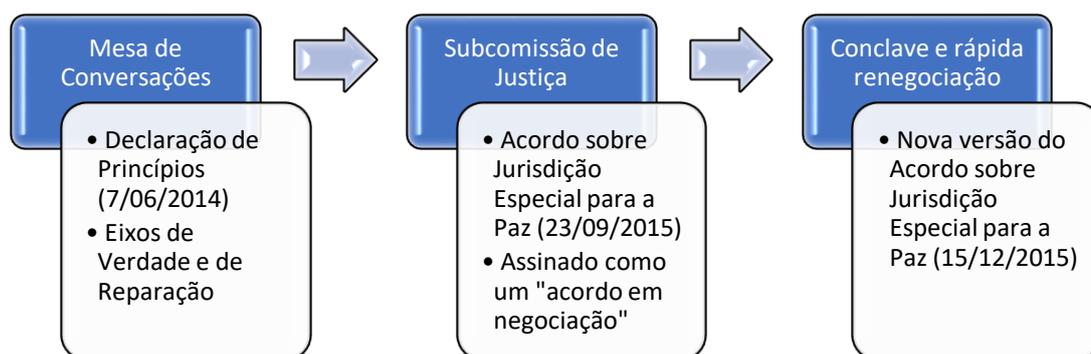
¹³⁸ Discurso de Juan Manuel Santos por ocasião do “III Foro Urbano Nacional Cidades e Lições: Uma Agenda para o Pós-conflito”, em 06/10/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 382.

¹³⁹ Delegação do Governo. Declaração de que o documento “Jurisdição Especial para a Paz” era uma peça em desenvolvimento e deve ser objeto de modificações, de 08/10/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 397-8.

governo”¹⁴⁰ e, por esse motivo, De la Calle teria proposto que a Subcomissão de Justiça voltasse a se reunir, ao que as FARC-EP teriam se negado.

Em 9 de outubro, ambas as delegações se reuniram com os garantes e concordaram em estabelecer cronograma para uma nova rodada de negociações da Subcomissão de Justiça. Em novembro, o irmão do Presidente, Enrique Santos, viajou a Havana para transmitir ao líder da guerrilha "Timotchenko" a proposta de que as partes se reunissem sem interrupções, em "conclave", até que fossem resolvidas todas as pendências (GIRALDO, 2015). A Subcomissão de Juristas reuniu-se em 6 e 17 de novembro (COLÔMBIA, 2018-b) para tratar dos temas controversos e a segunda versão do texto foi fechada em 27 de novembro. Em 15 de dezembro de 2015, foi assinado o texto completo do AVJEP.

Figura 14: Estruturas negociadoras e documentos produzidos na negociação do Acordo de Vítimas



A versão do acordo de justiça de setembro de 2015 nunca se tornou pública, apenas a de dezembro de 2015. No entanto, os principais temas alterados, segundo Diego Martínez, foram: possibilidade de investigação de “terceiros”, de Presidentes e ex-Presidentes; tema de garantia de não extradição; e ajuste em matéria de sanções¹⁴¹. Segundo De la Calle, o governo estava em desacordo com os seguintes pontos: menção de que haveria formas de sequestro que poderiam ser objeto de anistia; falta de precisão sobre alcance e condições das garantias frente a extradição; divergência sobre as características da noção de “restrição de liberdade”; tratamento dos agentes de Estado deveria ser objeto de decisões das autoridades competentes na Colômbia; e falta de definição sobre a forma de eleição dos magistrados do Tribunal da Paz (COLÔMBIA, 2018-b, p. 396).

¹⁴⁰ Juanita León (Bogotá, 22/04/2016) e Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

¹⁴¹ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

Discutirei esses temas a seguir, no âmbito das questões mais amplas em que se inserem, e indicarei as principais mudanças entre as versões de setembro e de dezembro de 2015, conforme informações de quadro comparativo da assessoria jurídica das FARC-EP.

4.2 Responsabilidade ou culpa?

Segundo assessor externo da delegação do governo para a negociação sobre vítimas, o acadêmico Iván Orozco, as FARC-EP pressionaram para que o sistema de justiça funcionasse com base no conceito de “reconhecimento de responsabilidades” e não de “confissões” (cujo grau de culpabilidade seria muito maior)¹⁴². O referido assessor esclareceu que, quando há maior clareza sobre quem são as vítimas e os vitimários, como no caso de transições de ditadura para democracia, é maior a propensão para realizar confissões. No caso de negociações de fim do conflito e de modelo de justiça transicional, a tendência é se chegar ao termo médio de “reconhecimento de responsabilidades”¹⁴³. Na análise de Orozco, o reconhecimento é mais um “ritual de soberania política” ante o domínio do Estado sobre o território, o uso da força e a regulação do país. Já a confissão seria mais um “ritual de soberania judicial”, relacionado à autoridade específica do órgão julgador.

O assessor externo do governo afirmou que a própria desmobilização da guerrilha já consistiria em um “reconhecimento tácito da responsabilidade”, mas que o reconhecimento por meio de declarações e ações também foi considerado necessário pela delegação de paz do governo¹⁴⁴. Conforme avaliação de Orozco antes da assinatura do Acordo Final, uma desmobilização exitosa das FARC-EP poderia vir a constituir antecedente relevante para outros grupos armados de que é possível “vencer” ou superar o conflito por outros meios, ou ao menos não perder¹⁴⁵. A deposição de armas pelas FARC-EP poderia, assim, representar importante precedente para as negociações do governo com o Exército de Liberação Nacional (ELN).

Ademais, Iván Orozco esclareceu que a criação de uma jurisdição especial interessava a ambas partes negociadoras de Havana¹⁴⁶. Por um lado, interessava às FARC-EP, pois se

¹⁴² Iván Orozco (Bogotá, 27/04/2016).

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

tratava de uma responsabilidade “autoimputada” e uma maneira de não saírem “humilhadas” do fim do conflito. Por outro lado, o governo colombiano precisava manter o controle sobre os julgamentos e as sanções proferidos em seu território¹⁴⁷. Desse modo, no eixo de Justiça, chegou-se a um compromisso complexo: as FARC-EP aceitavam uma responsabilidade autoimputada para dignificar-se; mas houve “grande esforço do governo” para que as medidas de justiça tivessem “cara de justiça penal”¹⁴⁸.

Na análise do referido assessor governo, as FARC-EP apresentavam dois discursos centrais em matéria de justiça: (i) o discurso dignificante de que se tratava de uma “verdade voluntariamente oferecida” e uma “pena autoimposta” (que deveria ser essencialmente restaurativa e não retributiva), a ser verificada por uma instância internacional, imparcial e confiável; e (ii) o discurso sobre a necessidade de o modelo de justiça garantir a segurança jurídica dos guerrilheiros desmobilizados no pós-conflito¹⁴⁹. Esses discursos aparecerão nas diferentes questões de justiça discutidas adiante.

Além disso, Orozco destacou que a “racionalidade” para aceitar um sistema de reconhecimento de responsabilidades é diferente conforme os atores do conflito: é mais fácil para a guerrilha do que para os militares¹⁵⁰. Para a guerrilha, trata-se de grupo armado que já se formou à margem da lei, infringiu normas e tem processos julgados e em curso na justiça colombiana. Para os militares, contudo, são indivíduos que detêm presunção de legalidade de seus atos e a missão de manter a ordem pública, de maneira que é muito mais difícil que eles se reconheçam como “delinquentes”¹⁵¹. Para a guerrilha, há maior interesse em reconhecer a responsabilidade como um grupo coletivo (com bandeira política) e que, posteriormente, seus casos sejam individualizados para fins processuais e de segurança jurídica. Para os militares, por sua vez, o reconhecimento de responsabilidades no coletivo é bastante oneroso, por implicar a integridade da corporação, de modo que o seu interesse é avançar na proposta de reconhecimento de responsabilidade individual¹⁵².

¹⁴⁷ Iván Orozco (Bogotá, 27/04/2016).

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ *Ibidem*.

¹⁵¹ *Ibidem*.

¹⁵² *Ibidem*.

4.3 Quem pode ser responsabilizado?

A polêmica centrava-se em três possíveis atores: aqueles que estavam armados e participaram diretamente das hostilidades (isto é, guerrilheiros e militares) e outros “terceiros” que tenham participado, possibilitado ou financiado atrocidades no contexto do conflito armado colombiano. Somava-se a isso a questão de quais guerrilheiros e de quais militares, se todos individualmente ou apenas aqueles considerados os “mais responsáveis” no conflito armado.

Para as FARC-EP, deveriam ser reconhecidos três tipos de responsabilidades: (i) “responsabilidade sistêmica” de condições estruturais (políticas, econômicas, sociais e culturais); (ii) “responsabilidade principal do Estado” por processos vitimizantes e pela facilitação do surgimento de grupos paramilitares; e (iii) “responsabilidades múltiplas”, incluídas as da guerrilha, mas ainda a de líderes de partidos políticos, grupos econômicos, empresas de diversos setores, grandes proprietários de terra, industriais do agronegócio, grêmios econômicos, corporações transnacionais e outras instituições sociais. Segundo a guerrilha, deveria ser reconhecida, de maneira especial, a responsabilidade “do governo dos EUA”, “de empresas da guerra e serviços de inteligência de agências estrangeiras, principalmente a britânica e a israelense”¹⁵³. A ideia central, portanto, era redimensionar sua responsabilidade diante dos demais atores do conflito armado.

A princípio, o governo não estava disposto a discutir a responsabilização de agentes estatais na Mesa de Havana, pois entendia que as negociações deveriam tratar apenas dos crimes cometidos pela guerrilha¹⁵⁴. Os plenipotenciários do governo, particularmente os Generais Mora e Naranjo, eram contrários ao reconhecimento de “supostos crimes” das forças de segurança do Estado¹⁵⁵. Para lidar com essa situação, o governo Santos havia aprovado em 2012 o Marco Jurídico para a Paz, que, como legislação nacional, poderia se aplicar a guerrilheiros e a agentes estatais. Mas as FARC-EP não reconheciam esse dispositivo, porque seus termos não haviam sido discutidos na Mesa de Conversações¹⁵⁶. Segundo avaliação de

¹⁵³ Delegação de Paz das FARC-EP. Dez propostas mínimas: dois, três e quatro (Havana, 06/09/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 230.

¹⁵⁴ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

¹⁵⁵ Funcionário(a) do governo que solicitou que não fosse identificado(a).

¹⁵⁶ Delegação de Paz das FARC-EP. No más trampas jurídicas contra la paz: Objeciones frente a las recientes iniciativas jurídicas que el Gobierno ha adelantado a propósito del Proceso, de 12/08/2014. COLÔMBIA.

Diego Martínez, a tentativa do governo de pressionar para que a guerrilha aceitasse essas disposições quase fez “todo o processo de paz fracassar”¹⁵⁷.

Além disso, o principal problema do Marco Jurídico para a Paz era a defesa da teoria de que deveriam ser julgados e sancionados os “máximos responsáveis”¹⁵⁸. A Promotoria-Geral da Nação, órgão colombiano encarregado de investigar ações processuais e fazer cumprir suas sentenças, havia elaborado estratégia pós-acordo em que seriam priorizados determinados casos e situações, a fim de aumentar a eficácia da ação penal e reduzir a impunidade em contextos de violações massivas de direitos humanos. Segundo o novo modelo de investigação penal proposto pelo Promotor Eduardo Monteagre, a análise criminal (investigação, julgamento e sanção) deveria se concentrar nos “máximos responsáveis”, definidos como “aquellos que dentro de una estructura de mando y control de la organización delictiva sabían o podían prever razonablemente la perpetración de crímenes en desarrollo de la ejecución de los planes operativos, y de manera excepcional aquellos que han cometido delitos particularmente notorios, con independencia de la posición que ocupaban en la organización delictiva”¹⁵⁹. A proposta de seleção e de priorização de casos também era defendida por importantes especialistas internacionais, como o Vice-Presidente do ICTJ, Pauls Seils¹⁶⁰.

Essa fórmula foi apresentada na Mesa de Conversações pela equipe jurídica da OACP e do Ministério da Justiça. Mas teria desagradado tanto a delegação de paz do governo quanto a das FARC-EP¹⁶¹. Pelo lado da guerrilha, não interessava que seus principais comandantes fossem considerados, individualmente, os máximos responsáveis do conflito, mas sim que houvesse uma responsabilização coletiva das FARC-EP, juntamente com outros atores do conflito armado. Pelo lado do governo, não estava tão claro quem seriam os agentes públicos

Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018, p. 156-9.

¹⁵⁷ Diego Martínez (Amsterdã, 16/08/2018).

¹⁵⁸ Transcrevo, a seguir, trecho de artigo do Marco Jurídico para a Paz que trata dos máximos responsáveis: “el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los *máximos responsables* de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática; establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; establecer los casos en los que proceda la aplicación de sanciones extra-judiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados. La ley estatutaria tendrá en cuenta la gravedad y representatividad de los casos para determinar los criterios de selección” (grifo adicionado). Íntegra da emenda constitucional encontra-se no Anexo V.

¹⁵⁹ Informe Especial sobre Justiça de Transição da FIP, 2015; Informe de Prestação de Contas da Unidade Nacional de Análise e Contextos da Promotoria-Geral da Nação, 2012-2013.

¹⁶⁰ O ICTJ apresentou o documento “Propuesta de criterios de seleccion y priorización para la ley de Justicia y Paz em Colombia”, março de 2012.

¹⁶¹ Juanita León (Bogotá, 22/04/2016).

a serem designados como “máximos responsáveis”. Segundo a jornalista Juanita León, os militares eram os que mais estavam reticentes com a proposta. O Exército, representando na Mesa pelo General Mora, não queria que houvesse uma responsabilização institucional, que viesse a desmoralizar a corporação, e preferia atribuições individuais de responsabilidade¹⁶².

Segundo assessor jurídico das FARC-EP, Enrique Santiago, diante da proposta de máximos responsáveis, as FARC-EP recordaram que a cadeia de comando por parte do governo não terminava no alto comando militar, mas no Conselho de Estado e de Ministros e na própria Presidência da República¹⁶³. A perspectiva de avançar para eventual julgamento da classe política, especialmente Ministros, ex-Ministros, Presidentes e ex-Presidentes, não teria agradado ao governo colombiano¹⁶⁴. O assessor das FARC-EP afirmou que “o governo Santos estava disposto a sacrificar algumas maçãs podres do cesto militar para mostrar que estava sendo feita justiça, ao mesmo tempo que salvava a classe política”¹⁶⁵.

Nesse contexto, Santiago chamou a atenção para o fato de que militares e guerrilheiros, que sempre estiveram em lados opostos no campo de batalha, aproximaram-se na Mesa de Conversações com o interesse de não serem os únicos julgados e punidos pelos crimes perpetrados durante o conflito¹⁶⁶. A principal artífice do Marco Jurídico para a Paz e Coordenadora de Justiça Transicional da delegação do governo, Juanita Goebertus, corroborou que houve essa aproximação dos opostos, que tanto impossibilitou levar adiante a fórmula dos máximos responsáveis quanto foi fundamental em outros momentos de definição do tema de responsabilidades¹⁶⁷. Foi relevante para derrubar a teoria dos máximos responsáveis, ademais, a oposição da Promotora-Chefe do TPI, Fatou Bensouda, que avaliou que a estratégia de seleção no caso colombiano acabaria por deixar a grande maioria dos casos sem julgamentos¹⁶⁸.

Fora de Havana, o tema foi debatido por outras partes interessadas. A Associação Colombiana de Oficiais de Reserva (ACORE) desaprovou a aplicação da teoria dos “máximos responsáveis” para o caso dos militares, com a preocupação de que pudesse vir a retroagir no tempo (FIP, 2015). O ex-Presidente Cesar Gaviria considerou que essa doutrina só poderia ser aplicada em sentido muito estrito a membros da força pública (e não a políticos) (FIP, 2015). O Procurador-Geral Alejandro Ordoñez alertou que a fórmula não deveria dividir os militares

¹⁶² Juanita León (Bogotá, 22/04/2016).

¹⁶³ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

¹⁶⁴ Ibidem.

¹⁶⁵ Ibidem.

¹⁶⁶ Ibidem.

¹⁶⁷ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

¹⁶⁸ Carta Fatou Bensouda ao governo colombiano, datada de agosto de 2013.

e produzir estímulos perniciosos: “la división entre máximos y menos responsables debe ser cuidadosamente reglamentada, de tal modo que no se convierta en un estímulo para que un miembro de la fuerza pública busque no cumplir pena privativa, al tiempo que señala a sus superiores como máximos responsables” (FIP, 2015).

Na esfera internacional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos manifestou, em informe de 2013, preocupação com o conceito de seletividade e de renúncia à investigação e ao devido processo por graves violações de direitos humanos. Argumentou que a teoria dos máximos responsáveis seria incompatível com as obrigações do Estado colombiano em matéria de direitos humanos (FIP, 2015). Em seu relatório de 2014 sobre a situação mundial dos direitos humanos, a ONG *Human Rights Watch* afirmou que o Marco Jurídico para a Paz era uma “porta aberta para a impunidade de atrocidades cometidas por todos os atores armados do conflito” (FIP, 2015). Além disso, manifestou-se contra a seleção dos máximos responsáveis e a possibilidade de suspender as penas de prisão de maneira total (FIP, 2015).

A solução de compromisso encontrada foi a seguinte: o modelo de justiça transicional englobaria “todos que participaram direta e indiretamente do conflito armado” (incluindo terceiros), de modo a oferecer segurança jurídica, individualmente, para todos que se apresentassem à jurisdição especial. A nova instância criada, a Jurisdição Especial para a Paz, ficou responsável por “concentrar-se desde o início nos casos mais graves e nas condutas ou práticas mais representativas” (art. 48, “o”) e recebeu faculdades para “adotar critérios de seleção e descongestionamento” (art. 48, “s”). Na prática, serão estabelecidos “casos máximos e mais representativos”, o que difere substancialmente de apontar os “responsáveis máximos” do conflito armado colombiano. Essa abordagem modificada de seleção foi aprovada pela Promotora-Chefe do TPI, que parabenizou os colombianos por chegarem a um sistema que “enfocará os mais responsáveis pelos crimes mais sérios cometidos durante o conflito”¹⁶⁹.

4.4 Como as Forças Militares e a Polícia deveriam ser responsabilizadas?

A oposição dos militares a qualquer compromisso com as FARC-EP foi modificando-se na medida em que começaram a ver possíveis vantagens no arranjo de justiça transicional. Surgia uma boa alternativa para milhares de soldados rasos e alguns poucos oficiais

¹⁶⁹ “Statement of ICC Prosecutor, Fatou Bensouda, on the conclusion of the peace negotiations between the Government of Colombia and the FARC-EP”, de 01/09/2016.

graduados que tinham recebido sentenças de décadas de prisão (HAYNER, 2018, p. 204). A ameaça de perseguição aos altos mandos militares e políticos, dada a crescente pressão do TPI, fizeram com que os militares considerassem a opção de um “grande pacto em justiça” (HAYNER, 2018, p. 204). O tema suscitou ponto de conflito entre aqueles que apoiavam que militares poderiam ser beneficiados pela justiça transicional e os que consideravam que esses agentes não deveriam ser abrigados por esse tipo de tratamento especial.

Parte dos atores de política interna considerava razoável que os mecanismos transicionais se aplicassem também aos agentes das forças públicas, mas com “tratamento diferenciado” em relação à guerrilha. Esse era o caso do negociador-chefe Humberto de la Calle, do Alto Comissariado Sergio Jaramillo, do Promotor-Geral Eduardo Montealegre, do Diretor da ONG *DeJusticia*, Rodrigo Uprimny, e da ACORE (FIP, 2015). No entendimento de diversos órgãos do governo colombiano, apesar de os militares não terem cometido delitos políticos ou conexos para serem aptos a reivindicar a anistia, não seria “justo” que os militares “que defenderam o ponto de vista do Estado por tanto tempo” fossem mais punidos do que a guerrilha¹⁷⁰.

A ACORE declarou que a justiça transicional poderia garantir segurança jurídica a cerca de 20.000 homens das forças públicas envolvidos em delitos no marco do conflito armado (FIP, 2015). Segundo o ex-Promotor-Geral Jorge Fernando Perdomo, aproximadamente 24.000 agentes do Estado seriam beneficiados com as medidas, dos quais 3.500 casos já estavam em curso no ano de 2016 (FIP, 2015). Essas declarações contrastaram com o desconhecimento, por parte de um setor dos militares presos, a respeito da negociação de uma jurisdição especial. Conforme pesquisa realizada com cerca de 550 militares encarcerados na prisão de Bello (Departamento de Antioquia), 83% dos militares presos não sabiam em que consistia a justiça transicional e 94% deles não reconheciam o General Mora como seu representante nos Diálogos de Havana (FIP, 2015).

Outra parte da opinião pública colombiana considerava que não se deveria, por meio da justiça transicional, igualar uma instituição legal e legítima como o Exército com um agrupamento “terrorista”, envolvido em atividades ilícitas, como as FARC-EP. Essa posição era respaldada principalmente pelo Partido Centro Democrático, pelo Procurador-Geral Alejandro Ordoñez e pela Associação Nacional de Veteranos da Força Pública (ANALVET) (FIP, 2015). Ordoñez propunha, por exemplo, a criação de uma justiça transicional específica e diferenciada para as forças públicas (FIP, 2015).

¹⁷⁰ Sílvia Delgado (Bogotá, 04/19/2016).

De outro ponto de vista, o antigo Vice-Ministro de Política Criminal da Colômbia, Farid Benavides, considerava que os delitos dos militares (cujo dever é salvaguardar os direitos humanos) deveriam ser considerados como atos de traição à pátria, sem possibilidade de tratamento especial. Os militares que cometeram crimes deveriam ser julgados e penalizados com o maior rigor possível pela justiça ordinária (FIP, 2015). Nessa linha, alguns defensores de direitos humanos na Colômbia também se opunham a que os militares recebessem benefícios penais equivalentes aos da guerrilha, pois aqueles não tinham cometido delito político nem precisavam ser desmobilizados. Na verdade, teriam descumprido com sua obrigação de defender a lei colombiana (FIP, 2015).

No texto do acordo, ficou definido que estão compreendidos “los agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de este, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico”. Para a versão de dezembro de 2015, foi adicionado que “*en dicho tratamiento deberá tenerse en cuenta la calidad de garante de derechos por parte del Estado, así como la presunción de que el Estado ejerce de manera legítima el monopolio de las armas*”. Desse modo, alcançou-se a “diferenciação” do caso dos militares tanto no sentido demandado pelos defensores de direitos humanos, ressaltando as obrigações de “garantidores de direitos” dos agentes públicos, quanto na acepção defendida pelo Procurador-Geral Ordoñez e pelo Centro Democrático, de que os militares eram a força legítima no terreno, diferentemente das guerrilhas.

Um tema particularmente controverso era se os casos de “falsos positivos” poderiam ser julgados pela justiça especial para a paz. O Procurador-Geral Ordoñez apoiava a ideia de que caberia, nesses casos, uma fórmula de justiça transicional para os militares, pois os homicídios foram cometidos na qualidade de combatentes no terreno e de “pessoa protegida”, uma figura tipificada pelo direito internacional humanitário como crime de guerra que poderia, porventura, receber tratamento especial (FIP, 2015).

Os opositores a esse entendimento argumentavam que os “falsos positivos” não representavam atos próprios de serviço, mas crimes cometidos fora do marco do conflito armado, devendo ser investigados pela justiça ordinária (FIP, 2015). O principal defensor dessa postura era o Promotor-Geral Eduardo Montealegre. Na esfera internacional, compartilhavam dessa opinião a Mesa de Trabalho sobre Execuções Extrajudiciais da Coordenação Colômbia-Europa-EUA (CCEEU) e o Vice-Promotor do TPI, James Stewart, que ressaltou que o Estado colombiano estava obrigado a investigar as mais altas autoridades

militares no caso dos “falsos positivos”, compromisso que, se não cumprido, poderia levar a intervenção daquela corte no país por meio de julgamentos penais (FIP, 2015).

No AVJEP, ficou estabelecido que é possível acolher o caso dos “falsos positivos” na jurisdição especial, caso se comprove que foram cometidos em razão e por ocasião do conflito armado. É possível, inclusive, que indivíduos já julgados por esses casos solicitem revisão pelo mecanismo transicional para beneficiar-se de pena especial. O General Mora e o Ministro da Defesa, Luis Carlos Villegas confirmaram publicamente esse entendimento após a publicação do acordo em dezembro de 2015 (FIP, 2015). Após a divulgação do acordo, a *Human Rights Watch* declarou que o acordo “blinda a persecução penal dos falsos positivos” na medida em que estabelece que a jurisdição especial “se concentraria em pessoas de maior responsabilidade”, o que faria com que muitos casos menores fossem arquivados (FIP, 2015).

Uma importante questão foi, ainda, deixar claro para os diferentes atores colombianos que o governo de Juan Manuel Santos não estava negociando em Havana as doutrinas militares e as formas de organização de instituições nacionais, como as Forças Armadas e a Polícia Nacional. De modo a reagir a certas inquietudes, Santos discursou ante a Polícia Nacional, em 5 de novembro de 2015, sobre o “compromisso cumprido do governo de não negociar nada relacionado com a instituição na Mesa de Conversações” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 424).

Em documento de 19 de dezembro de 2015, o governo expôs seus compromissos relacionados a um “modelo de justiça transicional para membros das Forças Armadas”. Foram consagrados os seguintes pontos: dever de garantia e de presunção da legalidade das Forças Armadas; previsão de segurança jurídica e de “tratamento diferenciado, independente e imparcial”; caráter preferente da Jurisdição Especial para a Paz ante a outras instâncias judiciais colombianas¹⁷¹; capacidade de resolver situações jurídicas dos agentes estatais, por meio da revisão ou da extinção de sanção disciplinária ou administrativa¹⁷²; especificações

¹⁷¹ Na versão de dezembro de 2015, no artigo 15, foi incluído o seguinte trecho: “En caso de que con posterioridad a la firma del acuerdo sobre Jurisdicción Especial para la Paz, se aprobaran leyes o normas que al otorgar tratamientos diferenciados a agentes del Estado o a otras personas por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, fueran combatientes o no combatientes, provocaren que los anteriores sean excluidos de la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, o tuvieren como resultado la inaplicación de dicha jurisdicción o la inaplicación de las condiciones referidas a las sanciones que se recogen en el presente texto respecto de dichas personas, el Tribunal Especial para la Paz ejercerá su jurisdicción preferente en las materias de su competencia conforme a lo establecido en este documento.”. Documento “track change” dos acordos da assessoria jurídica das FARC-EP.

¹⁷² Na versão de dezembro de 2015, no artigo 33, foi incluído o trecho a seguir: “Respecto a las sanciones o investigaciones disciplinarias o administrativas, incluidas las pecuniarias impuestas a personas naturales en cualquier jurisdicción, la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz se limitará bien a anular o extinguir la responsabilidad o la sanción disciplinaria o administrativa impuesta por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, o bien a revisar dichas sanciones, todo ello a solicitud del sancionado o

sobre a forma de cumprimento das sanções (ver discussão adiante); precisões sobre responsabilidade de mando e de outros superiores (ver capítulo 5); e possibilidade de revisão de sentenças, sempre que cumpram os requisitos necessários para integrar o sistema especial.

4.5 A justiça transicional pode ser estendida a “terceiros”?

A proposta de que “terceiros civis” que fossem considerados financiadores, apoiadores ou colaboradores de grupos armados no conflito pudessem se apresentar à jurisdição especial foi elaborada pelo ex-Presidente César Gaviria (FIP, 2015). Teve respaldo do governo colombiano, pelo canal do Alto Comissariado Sergio Jaramillo. A proposta foi extremamente controversa para a sociedade colombiana e inovadora para os debates de justiça de transição. Muitas poucas vezes se tratou de maneira séria sobre a possibilidade de responsabilizar “terceiros civis” ou “atores não armados” (na terminologia do ICTJ). A questão remetia, particularmente, ao caso de empresários que financiaram algum grupo ilegal no desenrolar do conflito armado.

O texto negociado em setembro de 2015 mencionava apenas que o modelo de justiça transicional “se aplicará a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado”, o que incluía terceiros, mas não especificava como seria entendido o seu envolvimento no conflito e como seriam investigados os possíveis casos. Conforme afirmou o então Ministro da Justiça, Yesid Reyes, ao menos três atores teriam vinculação indireta presumida no conflito: o setor econômico, os chamados “parapolíticos” e os paramilitares (FIP, 2015). Diante das inquietações apresentadas, esse ponto foi objeto de revisão pela Subcomissão de Justiça e demandou, igualmente, importantes gestões do governo Santos junto aos diferentes setores para explicar os termos do acordo de justiça.

Da parte do setor econômico, o Conselho Gremial da Colômbia manifestou dúvidas sobre o modelo da Jurisdição Especial para a Paz, especialmente quanto ao significado da “participação indireta” (FIP, 2015). Propôs que a identificação de responsabilidade se baseasse na determinação de responsabilidades individuais, conforme estabelecido no direito

investigado. En todo caso la solicitud no podrá llevar aparejada la reapertura de una investigación penal por los mismos hechos. En caso de que se solicite la revisión de la sanción impuesta o la extinción de la sanción y responsabilidad, será competente la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz. Respecto a los investigados, será competente la Sala de definición de situaciones jurídicas.”. Documento “track change” dos acordos da assessoria jurídica das FARC-EP.

penal colombiano (FIP, 2015). As tratativas culminaram na reunião de 19 de outubro de 2015 entre Juan Manuel Santos e o Conselho Gremial, em que o mandatário agradeceu o apoio dos empresários ao processo de paz e afirmou que o governo “sempre levou em conta a opinião e as preocupações do setor”. Ressaltou que o acordo buscava “uma paz que não está desenhada para julgar ou perseguir a nenhum colombiano ou a nenhum empresário, senão para facilitar os seus empreendimentos no país” (COLÔMBIA, 2018-b, p. 418-419).

No caso dos chamados “parapolíticos”, a porta-voz do grupo, a ex-Senadora Rocío Arias, propôs que pudessem se beneficiar da justiça transicional e recuperar a possibilidade de participar em política (FIP, 2015). O ex-Ministro Álvaro Leyva, líder da Subcomissão de Justiça pelas FARC-EP, defendeu que antigos Ministros e funcionários das administrações do ex-Presidente Uribe pudessem receber benefícios oriundos da Jurisdição Especial para a Paz, uma vez que, por fazer parte da Política de Segurança Democrática, teriam presenciado indiretamente condutas ilícitas relacionadas com o conflito (FIP, 2015). Essa declaração foi vista como uma tentativa de trazer membros do uribismo para apoiar a justiça especial que estava sendo criada. Também seria um triunfo para a guerrilha ter os arquitetos da Segurança Democrática julgados pelos mesmos parâmetros que eles¹⁷³.

No texto do acordo de 15 dezembro de 2015, ficou estipulado que o modelo de justiça transicional incluiria os civis que tivessem “participado de maneira determinante nos delitos graves”, nos seguintes termos:

También serán de competencia de la jurisdicción especial para la paz las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación determinante o habitual 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. (Artigo 32 sobre pessoas e condutas de competência da JEP).

No dia 22 de dezembro de 2015, o Presidente Santos anunciou um “modelo de justiça transicional para civis”, que se baseava no reconhecimento de que os civis são antes de tudo vítimas que vitimários e que, portanto, a investigação, o julgamento e a sanção se centrarão somente naqueles casos em que se comprove que houve “participação determinante” na perpetração de crimes de guerra e de lesa humanidade. Em relação ao tratamento de civis na jurisdição especial, Santos destacou que teria duas características principais: (i) enfocaria os civis que tivessem cometido, de forma deliberada, crimes de competência do Tribunal da Paz,

¹⁷³ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

que viria a definir as sanções correspondentes; e (ii) albergaria a possibilidade de cessação de processo penal para casos de civis em que se comprove que as condutas não correspondam à gravidade dos delitos de competência da jurisdição para a paz.

Em relação à participação de civis, o Promotor-Geral Montealegre afirmou que detinha entre 14 a 15 mil documentos para investigar civis financiadores do fenômeno paramilitar (FIP, 2015). Na visão do antigo Promotor, Jorge Perdomo, esse seria o ponto mais difícil para esclarecer sobre o modelo de justiça transicional desenhado para civis: como definir quando um civil é ou não determinante na participação de crimes graves (FIP, 2015). A discussão sobre financiamento do fenômeno paramilitar reviveu a proposta inicial das FARC-EP de que a nova jurisdição tivesse competência sobre processos de paramilitares. O governo colombiano descartou essa possibilidade, pois considerava que os paramilitares já tiveram o seu próprio processo transicional, por meio da Lei de Justiça e Paz (FIP, 2015). Perdomo avaliou que a nova justiça especial poderia eventualmente tratar de casos de civis que contribuíram para o fenômeno paramilitar, mas que não eram parte da estrutura das Autodefesas Unidas da Colômbia (FIP, 2015).

A inclusão de terceiros no modelo de justiça transicional colombiano foi respaldada pelo Senador de esquerda Iván Cepeda e pelo Presidente da Associação Nacional de Empresários da Colômbia (ANDI), Bruce Mac Master (FIP, 2015). Igualmente, o *Internacional Crisis Group* sublinhou, em informe de 2012, que “nos casos em que políticos ou outros particulares tenham possibilitado ou participado em violações de direitos humanos cometidas por militares, deve haver persecução penal” (FIP, 2015).

No entanto, outros importantes atores políticos e parlamentares se opunham à medida. O Senador Álvaro Uribe criticava que “essa justiça não deve ser aceita por civis, militares e policiais, porque foi criada somente pelo governo e pelas FARC” e, por isso, deveria ser unicamente aplicada às FARC-EP (FIP, 2015). Outros setores críticos destacaram que o modelo para civis está baseado em decisões tomadas sem nenhuma consulta popular e que são contrárias aos princípios constitucionais. Consideravam que o tema deveria ser discutido no Congresso colombiano e pelos diferentes partidos políticos (FIP, 2015). Definir em Havana temas tão amplos e que implicam tantas pessoas irá, de fato, ser colocado à prova no processo de referendação do acordo.

4.6 Foro presidencial

Outro tema central que teve de ser renegociado pelos juristas foi a possibilidade de investigação de Presidentes e ex-Presidentes no marco da justiça transicional. As FARC-EP defendiam que era necessário colocar a questão da verdade acima de quaisquer outras considerações e que o sistema de justiça somente funcionaria quando se conhecesse “toda a verdade”. Conclamou que “fossem então os que dizem ter maiores responsabilidades como representantes da sociedade por desempenhar cargos públicos de alta hierarquia que aprendam desde hoje o que significa verdade (sic)”¹⁷⁴. O Procurador-Geral Alejandro Ordoñez criticou severamente o acordo de justiça afirmando que “as FARC-EP sempre colocaram como condição a judicialização do ex-Presidente Uribe” e estariam em conluio com o governo Santos para lograr esse propósito (FIP, 2015).

Juan Manuel Santos afirmou claramente que “não se falou e em nenhuma parte do acordo se fala de alterar o regime de foro presidencial que contempla a nossa Constituição” (FIP, 2015). Para resolver o tema, foi incluído o seguinte trecho no artigo sobre pessoas e competências da Jurisdição Especial para a Paz:

La creación y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz no modificarán las normas vigentes aplicables a las personas que hayan ejercido la Presidencia de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Constitución Política de Colombia en el momento de aprobarse el presente documento. (Artigo 32 sobre pessoas e condutas de competência da JEP).

Para resumir as alterações realizadas no artigo 32 entre as versões de setembro e dezembro de 2015, apresento o seguinte quadro comparativo dos textos:

¹⁷⁴ Delegação de paz das FARC-EP, 08/10/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018 p.400-401.

Quadro 3: Comparativo dos textos

Artículo 32 – Personas y conductas competencia de la JEP	
Versão de setembro de 2015	Versão de dezembro de 2015
<p>El componente de justicia del Sistema Integral de verdad, justicia, reparación, y no repetición se aplicará a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto, así como a los investigados o condenados por el delito de rebelión u otros relacionados con el conflicto, aunque no pertenezcan a las organizaciones armadas en rebelión. Respecto de los combatientes de los grupos armados al margen de la ley, el componente de justicia del sistema solo se aplicará a quienes suscriban un acuerdo final de paz con el Gobierno.</p> <p>El componente de Justicia también se aplicará respecto de los agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de este, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultaneo y simétrico.</p>	<p>El componente de justicia del Sistema Integral de verdad, justicia, reparación, y no repetición se aplicará a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado. Se aplicará a los investigados o condenados por el delito de rebelión u otros relacionados con el conflicto, aunque no pertenezcan a las organizaciones armadas en rebelión. Respecto de los combatientes de los grupos armados al margen de la ley, el componente de justicia del sistema solo se aplicará a quienes suscriban un acuerdo final de paz con el Gobierno.</p> <p>También serán de competencia de la jurisdicción especial para la paz las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación determinante o habitual 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.</p> <p>El componente de Justicia también se aplicará respecto de los agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de este, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico. En dicho tratamiento deberá tenerse en cuenta la calidad de garante de derechos por parte del Estado, así como la presunción de que el Estado ejerce de manera legítima el monopolio de las armas.</p> <p>La creación y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz no modificarán las normas vigentes aplicables a las personas que hayan ejercido la Presidencia de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Constitución Política de Colombia en el momento de aprobarse el presente documento. En caso de que ante la JEP obre una información que comprometa a una persona que haya ejercido la Presidencia de la República, dicha información se remitirá a la Cámara de Representantes para lo de su competencia, remisión que se efectuará en el momento que se considere adecuado por la JEP, después de haber realizado las verificaciones pertinentes.</p>

Fonte: Assessoria jurídica das FARC-EP.

4.7 Qual instância julgaria os responsáveis por crimes internacionais?

Inicialmente, havia três propostas possíveis: um tribunal internacional; um tribunal nacional *ad hoc*; e um tribunal misto/híbrido, com componentes nacional e internacional. Nesse tema, agregam-se as discussões da presença de juízes nacionais ou estrangeiros e as

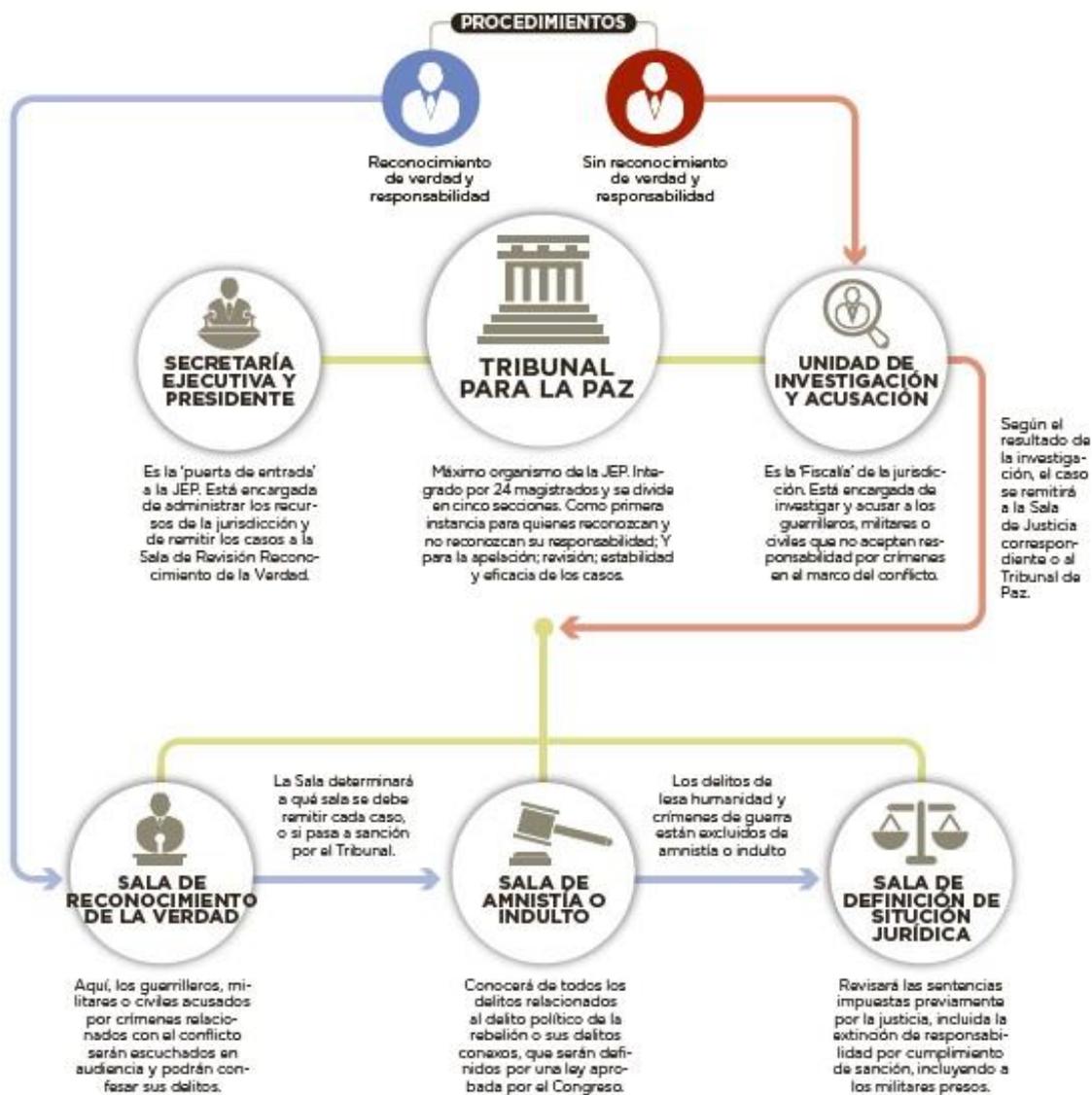
fontes precípua de direito (colombiano ou internacional) de que derivariam as normas aplicáveis pela nova instância.

As FARC-EP defendiam a criação de um tribunal internacional: diante da falta de imparcialidade e de eficácia da justiça colombiana, orientada pelo “direito penal do inimigo”, deveria ser criado um tribunal especial no marco da UNASUL, para que os guerrilheiros fossem julgados, mas sem que houvesse prisões (FIP, 2015). Em resposta, o então Secretário-Geral da UNASUL, Ernesto Samper, esclareceu que, ainda que fosse criada essa corte especial, sua atuação obedeceria à jurisdição interna da Colômbia e não deveria permitir que as FARC-EP “saldassem” seus crimes (FIP, 2015). O partido de oposição Centro Democrático, por sua vez, propugnava a instalação de um tribunal nacional para revisar as sentenças condenatórias proferidas pela justiça ordinária contra integrantes das forças públicas, em razão de delitos cometidos a serviço do Estado (FIP, 2015).

A ideia de criar um tribunal híbrido foi apresentada pelo Coletivo de Advogados José Alvear Restrepo (FIP, 2015), com a perspectiva de que essas cortes agregam marcos normativos, juízes e fontes de financiamento tanto da esfera nacional quanto da internacional. A proposta previa atuação complementar do Tribunal Penal Internacional. A então Senadora e atual Vice-Presidente da Colômbia, Marta Lucía Ramírez, propôs um “tribunal especial *ad hoc* misto”, formado por juízes nacionais e internacionais independentes, que deveriam julgar guerrilheiros, militares e não-combatentes (FIP, 2015). Para Ramírez, os julgamentos deveriam ser coletivos, e não caso a caso. O Promotor-Geral Eduardo Montealegre sublinhou, a esse respeito, a necessidade de aplicação do mecanismo de “dupla imputação”: primeiramente, imputar ao grupo guerrilheiro a autoria de delitos de sistema ou de crimes internacionais graves e, a partir de então, inferir as responsabilidades individuais para determinação do papel que o indivíduo desempenhava na entidade e na construção do conflito.

A solução de compromisso encontrada foi o estabelecimento da “Jurisdição Especial para a Paz”, de caráter misto, mas com participação minoritária de magistrados estrangeiros e sem identidade legal independente. Como alguns chamaram, uma “corte doméstica internacionalizada”. Como outros salientaram, não apenas uma corte, mas uma “jurisdição completa” para satisfazer os direitos das vítimas à justiça e adotar decisões que ofereçam segurança jurídica para aqueles que decidam se apresentar a ela. Em termos organizacionais, é composta por uma Secretaria Executiva e por cinco órgãos: Sala de Anistia ou Indulto; Sala de Reconhecimento de Verdade e de Determinação dos Feitos e Condutas; Tribunal para a Paz; Unidade de Investigação e de Acusação; e Sala de Definição de Situações Jurídicas.

Figura 15: Jurisdição Especial para a Paz: salas e procedimentos



Fonte: <https://www.elheraldo.co/infografias/infografia-jurisccion-especial-de-paz-278232>.
Acesso em: 11 ago. 2018.

Uma questão levantada por diversos atores de política interna foi como se daria a seleção dos magistrados na nova jurisdição. Diante da falta de clareza no texto de dezembro de 2015, havia desconfiança de que o governo Santos e as FARC-EP escolheriam “a dedo” os juízes da paz. O ex-Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Rafael Nieto, advertiu que a seleção dos magistrados não poderia estar a cargo das partes negociadoras, o que minaria a imparcialidade e a legitimidade da Jurisdição Especial para a Paz (FIP, 2015). A *Human Rights Watch* também criticou que, na falta de critérios claros, não estavam dadas

as garantias de independência do tribunal para a paz (FIP, 2015). O Presidente Juan Manuel Santos desmentiu tais rumores e afirmou que a Mesa de Havana voltaria a debater o assunto para definir critérios e mecanismos de seleção. As novas discussões culminaram no Comunicado Conjunto no. 88, de 12 de agosto de 2016, pelo qual se estabelece que será criado um Comitê de Seleção, a ser integrado por representantes do Papa, do Secretário-Geral das Nações Unidas, da Sala Penal da Corte Suprema de Justiça, do ICTJ e da Comissão Permanente do Sistema Universitário do Estado.

4.8 Jurisdição Especial para a Paz: autonomia, integralidade e condicionalidades

Com a aproximação de interesses de militares e de guerrilheiros no tema de justiça, fortaleceu-se a demanda por uma *instância autônoma, preferente e resolutive* dos casos penais, disciplinares e administrativos. No texto de dezembro de 2015, foi incluído que a Jurisdição Especial para a Paz (JEP) exercerá funções judiciais “de manera autónoma y preferente sobre los asuntos de su competencia, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos”. Além disso, para garantir sua autonomia administrativa e orçamentária, adicionou-se, na versão de dezembro de 2015, que

[...] se creará una Secretaría Ejecutiva que se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta. [...] El Estado establecerá mecanismos económicos y financieros para la ejecución oportuna y eficaz de los recursos, que podrán provenir de diferentes fuentes nacionales e internacionales. (Artigo 16 sobre autonomia e Secretaria Executiva).

Houve questionamentos, ainda, sobre até que ponto a Sala de Reconhecimento de Verdade e Responsabilidades não se sobreporia ao trabalho da futura Comissão da Verdade. Nesse sentido, representante do Ministério da Justiça esclareceu que, na visão do governo, a verdade judicial, produzida no âmbito dos processos penais, é diferente da verdade construída por Comissões da Verdade¹⁷⁵. Na primeira, enfoca-se nos fatos e nas atribuições de responsabilidade, ao passo que, na segunda, aborda-se o contexto em que os crimes foram

¹⁷⁵ Silvia Delgado (Bogotá, 19/04/2016).

cometidos, as causas de perpetuação do conflito, assim como se busca fortalece o pilar de não repetição¹⁷⁶.

Outras questões fundamentais com que a JEP teve de lidar foram: seu papel na *integralidade* do sistema, isto é, sua relação com os eixos de verdade, de reparação e de não repetição; e as *condicionalidades* que seriam estabelecidas para a concessão de tratamento penal especial (em outras palavras, quanto de verdade e de reparação para quanto de benefício penal).

Segundo funcionária do Ministério da Justiça, o “Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição” (SIVJRNR) surgiu da percepção do governo colombiano de que a justiça penal ordinária não seria capaz de lidar com as consequências de mais de 50 anos de conflito e com um imenso número de vítimas (quase 10% da população colombiana foi afetada de alguma maneira)¹⁷⁷.

Para lidar com esse universo de vitimizações e de processos, o governo colombiano desenvolveu o entendimento de que o direito à justiça das vítimas deveria ser entendido de maneira “mais ampla”, abrangendo outros meios de satisfação, dos quais a persecução penal representaria apenas uma forma¹⁷⁸. Elaborou-se, assim, a noção de um “direito amplo à justiça”, a ser efetivado por meio de resposta “integral” que estabelecesse inter-relações com as medidas de verdade, de reparação e de não repetição¹⁷⁹. Em particular, a JEP instituiu incentivos para aumentar o grau de satisfação no pilar de verdade, ainda que o pilar de punição (entendido como prisão) fosse diminuído¹⁸⁰. Com isso, o governo colombiano defendeu, nas negociações, o “equilíbrio correto entre verdade, justiça e reparação” para melhor satisfazer as vítimas¹⁸¹.

Na mesma linha argumentativa, um dos artífices da JEP, o advogado Diego Martínez, afirmou que essa jurisdição foi concebida como um modelo de ampliação da noção de justiça em contextos de justiça transicional, uma vez que reparação e punição não são tratados como um jogo de soma zero, mas como partes que integram o sistema penal de maneira condicional e conforme critérios específicos (MARTÍNEZ, 2018, p. 97). Martínez defendeu que a função da JEP “não é castigar, mas transformar tanto a vítima como o perpetrador e o conjunto da sociedade a ser cidadão ou cidadã, assegurando assim – para além da dissuasão – as garantias de não repetição” (2018, p. 97).

¹⁷⁶ Silvia Delgado (Bogotá, 19/04/2016).

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Ibidem.

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ Ibidem.

Em termos de condicionalidades, o texto de setembro de 2015 estabelecia que para ter acesso ao tratamento especial da JEP é necessário aportar “verdade plena, reparar as vítimas e garantir a não repetição”. Para a versão de dezembro do texto, incluiu-se o seguinte trecho para especificar o que significa contribuir para o esclarecimento da verdade no marco da JEP:

Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. Se entiende por tratamiento especial las sanciones propias y alternativas previstas en el numeral 60.¹⁸²

O tema da contribuição à verdade voltará a ser discutido após o plebiscito de outubro de 2016.

4.9 Quais as sanções aplicáveis?

O governo defendeu, desde o princípio, posição de que “conforme o direito internacional humanitário¹⁸³, o Estado colombiano tem o dever de investigar, esclarecer, perseguir e sancionar as graves violações ao direito internacional dos direitos humanos e as sérias violações ao direito internacional humanitário”¹⁸⁴. No entanto, conforme já mencionado, não estava completamente definida *qual a sentença mínima de punição necessária* para os perpetradores desses crimes. Tampouco se uma sentença de prisão seria estritamente fundamental ou por quanto tempo deveria perdurar. O direito internacional mencionava apenas que deveria haver sanção com “privação de liberdade”.

Diante disso, emergiu forte controvérsia entre atores internos e estrangeiros, dentro e fora de Havana. As principais posições dividiam-se entre defensores: (i) da suspensão da pena (condicionada ou por anistia/indulto); (ii) da aplicação de penas privativas de liberdade (em

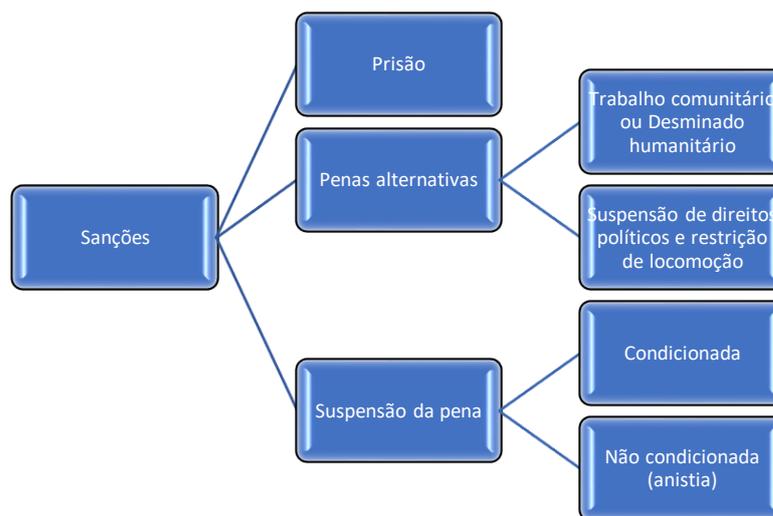
¹⁸² Documento “track change” da assessoria jurídica das FARC-EP.

¹⁸³ “States have the duty to investigate and, if there is sufficient evidence, the duty to submit to prosecution the person allegedly responsible for the violations and, if found guilty, the duty to punish her or him”, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law (Resolução em inglês da Assembleia Geral das Nações Unidas 60/147, de 16 de dezembro 2005).

¹⁸⁴ Documento de posição dos assessores jurídicos do governo colombiano, de 27/07/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comisionado para a Paz, 2018, p. 297.

prisões ou colônias penais); ou (iii) da determinação de penas alternativas (como trabalho comunitário, restrição à locomoção, participação em missões de desminagem humanitária).

Figura 16: Resumo sobre as formas possíveis de sanções



4.10 Suspensão da pena (condicionada ou não)

O Código Penal colombiano prevê os termos em que a suspensão condicionada da pena substitui a prisão¹⁸⁵ e há antecedentes de sua aplicação para desmobilizados rasos de grupos paramilitares que incorreram a certos tipos de delitos, por meio da Lei 1.424 de 2010 (parte do Processo de Justiça e Paz). Nessa ocasião, a suspensão esteve condicionada a assinar acordo de contribuição com a verdade e a reparação, realizar serviço social, reparar integralmente as vítimas, não cometer delitos dolosos após a desmobilização e apresentar “boa conduta” durante o processo de reintegração. As ONGs *Dejusticia* e *International Crisis Group* defenderam aplicar esse tipo de sanção em casos de ex-combatentes que não fossem considerados os mais responsáveis e cujos delitos não fossem caracterizados como conexos ao delito político (FIP, 2015).

¹⁸⁵ Segundo o artigo 63 do Código Penal colombiano, “la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta en sentencia de primera, segunda o única instancia, se suspenderá por periodo de dos a cinco años, de oficio o a petición del interesado, siempre que concurren los siguientes requisitos: 1. Que la pena impuesta sea de prisión y no exceda de tres años, 2. Que los antecedentes personales, sociales y familiares, así como la modalidad y gravedad de la conducta punible sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena”.

No caso de delitos políticos ou conexos, a figura jurídica da suspensão não condicionada da pena ou anistia está prevista no artigo 150 da Constituição colombiana. Permite extinguir a pena, mas não o processo judicial. Foi amplamente usada nas décadas de 1980 e 1990 como parte dos processos de desmobilização de vários grupos guerrilheiros. Na Colômbia de hoje, no entanto, esses indultos são utilizados apenas em caso de ex-combatentes que decidem, individualmente, desmobilizar-se e possuem sentenças por delitos políticos (rebelião, sedição, motim, conspiração e conexos, conforme a lei colombiana) (FIP, 2015).

A posição inicial das FARC-EP era recorrer a esses episódios de desmobilização das décadas de 1980 e 1990 para demandar anistia pelos graves crimes cometidos. Como discutido no capítulo anterior, proclamavam que “quienes ejercemos el derecho a la rebelión contra un régimen de terror no estamos dispuestos a pagar un solo día de cárcel” (AGUILLERA, 2014, p. 321). Argumentavam, ainda, que a Corte Constitucional deveria conferir primazia ao direito à paz antes de qualquer outro direito. Além disso, defendiam que, diante das obrigações internacionais do Estado de esclarecer, julgar e sancionar crimes internacionais, a Colômbia é um Estado soberano e, como tal, teria margem de discricionariedade ilimitada na interpretação das disposições do direito internacional.

Diante dessa postura, cabe destacar o papel fundamental que o Promotor-Geral Eduardo Montealegre teve no sentido de convencer a guerrilha sobre a impossibilidade de saírem impunes do processo de paz. Em meados de 2015, quando o tema de justiça se encontrava “malparado”, Montealegre fez clara advertência aos guerrilheiros: se os mais responsáveis das mais graves violações de direitos humanos não fossem investigados e sancionados pela justiça transicional, não se poderia seguir com o processo de paz (MEDINA, 2015). Indicou que a Promotoria-Geral tinha documentado pelo menos 56 mil delitos graves e que estaria próxima a imputar, pela primeira vez, responsabilidades por crimes de guerra contra o Secretariado e o Estado Maior das FARC-EP (MEDINA, 2015). Conforme relatado por assessor do governo em Havana, essa “ameaça” teria tido grande impacto na tomada de decisão da guerrilha¹⁸⁶. Conversa sobre a existência de material na Promotoria-Geral para abrir casos contra as forças públicas também teria surtido efeito nos militares¹⁸⁷.

Desde o princípio das negociações de Havana, o “fantasma do Tribunal Penal Internacional” rondava o processo de paz. Em 2012, a Promotoria do TPI iniciou exame preliminar de delitos cometidos na Colômbia sobre os quais poderia vir a assumir competência. Em agosto de 2013, de fato, a Promotora-Chefe do referido Tribunal, Fatou

¹⁸⁶ Iván Orozco (Bogotá, em 27/04/2016).

¹⁸⁷ Ibidem.

Bensouda, encaminhou carta confidencial ao governo colombiano sobre a perspectiva do TPI a respeito do Marco Jurídico para a Paz e do regime de penalidades. A missiva foi rapidamente vazada para o público. Com relação à consulta do governo sobre a compatibilidade entre a suspensão das penas e o Estatuto de Roma, a Promotora-Chefe afirmou que “la suspensión de penas iría en contra de su finalidad y propósito, debido a que impediría en la práctica el castigo de quienes han cometido los crímenes más graves”¹⁸⁸.

O Vice-Promotor do TPI, James Stewart, também pronunciou-se sobre o caso colombiano. Afirmou que, ainda que os Estados tenham “margem nacional de apreciação” para determinar o tipo de sanção aplicável, as penas devem responder a no mínimo três objetivos: devem ser públicas, proporcionar o reconhecimento do sofrimento das vítimas e ter caráter dissuasivo em relação a futuros delitos¹⁸⁹. Ademais, Stewart esclareceu que a suspensão total das penas dos máximos responsáveis por graves crimes é im procedente e contrária ao Estatuto de Roma¹⁹⁰. Desse modo, na visão do TPI, a suspensão da pena seria uma forma de sanção inadequada e poderia ativar o critério de admissibilidade da Corte para intervir na Colômbia.

Segundo Hayner (2018, p. 95), o TPI estava preocupado, na verdade, com a criação de precedentes: como poderia permitir penas mínimas, simbólicas ou eventualmente a sua suspensão no caso da Colômbia sem aceitar a mesma situação para os casos de Congo, Sudão e Quênia? A resposta do TPI foi, portanto, parcialmente definida pelo seu interesse em estabelecer padrões rigorosos e universais de justiça e de punição. Além disso, Bensouda considerou que deveria informar às autoridades colombianas quando entendesse que os arranjos propostos não atenderiam aos requisitos do Estatuto de Roma. Avaliou que seria melhor apresentar suas preocupações imediatamente, em lugar de correr o risco de descarrilhar o processo depois de já alcançado um acordo (HAYNER, 2018, p. 96).

A orientação do TPI sobre os seus requerimentos específicos para sentenças foi fundamental para definir os parâmetros das negociações sobre sanções. Em 13 de maio de 2015, Stewart ministrou conferência em Bogotá na qual apresentou publicamente a perspectiva do TPI sobre sentenças. Ainda que mantivesse sua rejeição à suspensão de sentenças, foi dada muito mais flexibilidade na arena de sentenças alternativas e reduzidas (HAYNER, 2018, 96). A manifestação pública e aberta teria sido melhor aceita pelos

¹⁸⁸ Carta da Promotoria-Geral do TPI, nº 2013/028/FD/JCCD-pmdu, de 7 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.ideaspaz.org/especiales/justicia-transicional/farc/descargas/Documento_354581_20130817.pdf>.

Acesso em: 18 jan. 2019.

¹⁸⁹ Ibidem.

¹⁹⁰ Ibidem.

colombianos, segundo Hayner (2018, p. 96), uma vez que diluiu eventual percepção de que o TPI estivesse tentando influir secretamente nas decisões da Corte Constitucional da Colômbia. Observa-se que, de 2012 a 2015, a atuação do TPI modificou-se para tornar-se mais construtiva durante o processo e não um obstáculo para o alcance do acordo.

4.11 Penas privativas de liberdade (prisão)

Para muitos colombianos, no entanto, uma sanção efetiva equivalia a prisão. Pesquisa do Observatório da Democracia da Universidade dos Andes, entre março e abril de 2015, indicava que “persistia no imaginário nacional e nas zonas mais afetadas pela guerra, a percepção de que a privação de liberdade na prisão era necessária e podia ser mais efetiva para a reconciliação” (FIP, 2015). Nas zonas mais afetadas pelo conflito, registrava-se maior nível de apoio a penas de mais de 8 anos de prisão e menor aprovação de penas alternativas que contemplassem períodos de reclusão mais curtos, de 5 a 8 anos (FIP, 2015). Além disso, nessas regiões, o nível de resistência era alto (60,6%) quanto a possibilidade de suspensão das penas para desmobilizados rasos ou de baixo escalão. Fica claro, desse modo, que dificilmente seria aceita medida que simplesmente suprimisse as penas dos ex-combatentes (FIP, 2015).

Antes da divulgação do acordo, a discussão pública sobre penas privativas de liberdade centrava-se em duas possibilidades de espaço de reclusão¹⁹¹: (i) prisões ou penitenciárias¹⁹², defendidas pelo Procurador-Geral Alejandro Ordoñez; ou (ii) colônias penais agrícolas, defendida pela então Senadora Marta Lucía Ramírez. A parlamentar colombiana afirmava que “hay que pensar en la necesidad de balancear justicia con penas alternativas, pensar en colonias penales agrícolas, donde puedan ser reclusos por 4 o 5 años” (FIP, 2015). Outros defensores da pena de prisão eram membros do Partido Centro Democrático (Álvaro Uribe e Oscar Zuluaga), o antigo Vice-Ministro da Defesa Rafael Guarín e o Diretor para América da *Human Rights Watch*, José Miguel Vivanco (FIP, 2015).

¹⁹¹ Conforme o Código Penitenciário e Carcerário da Colômbia (Lei 65 de 1993), a reclusão pode ter lugar em prisões, penitenciárias ordinárias, reclusões de mulheres, prisões para membros da força pública, colônias, casas-prisões e estabelecimentos de reabilitação.

¹⁹² De acordo com o artigo 21 do Código Penal Colombiano (Lei 599 de 2000), “son cárceles los establecimientos de detención preventiva, previstos exclusivamente para retención y vigilancia de sindicados”, diferentes das penitenciárias que, segundo o artigo 22 da mesma lei, “son establecimientos destinados a la reclusión de condenados y en las cuales se ejecuta la pena de prisión”.

Após a publicação do acordo, em dezembro de 2015, muitos atores internos e estrangeiros continuaram manifestando dúvidas e inconformismos. A ausência explícita de pena de prisão, por exemplo, provocou críticas de alguns membros do Centro Democrático, que afirmaram que o acordo não estabelecia “castigo proporcional” aos crimes cometidos (FIP, 2015). O Procurador Ordoñez propôs, por sua vez, que a sanção tivesse tratamento penitenciário progressivo, começando em prisões ordinárias e terminando de ser cumpridas em colônias agrícolas (FIP, 2015). Argumentava que as penas deveriam ser proporcionais e não apenas “sanções simbólicas” (FIP, 2015). O Senador Álvaro Uribe afirmou que aprovava a redução do tempo da sentença como pena alternativa, mas a execução das penas deveria dar-se em condições penitenciárias (FIP, 2015)

Na esfera internacional, a Anistia Internacional advertiu que o acordo ia contra o direito internacional ao dispor de sanções não privativas de liberdade, inclusive para responsáveis por graves crimes (FIP, 2015). A *Human Rights Watch* defendeu que “na prática e nos estatutos dos tribunais penais internacionais se verifica, de forma consistente, que se deve exigir penas de prisão para delitos de lesa humanidade e de crimes de guerra” (FIP, 2015). Os Estados Unidos e a Europa também se posicionaram sobre o tema: o então Secretário de Estado norte-americano, John Kerry, e vários congressistas como Patrick Leahy e Bob Corker sublinharam que os recursos no marco de um novo Plano Colômbia dependiam do julgamento dos responsáveis por crimes atrozes; representantes do Parlamento Europeu, igualmente, afirmaram que a ajuda financeira para o pós-conflito do bloco estava condicionada à imposição de penas efetivas às graves violações de direitos humanos (FIP, 2015).

4.12 Penas alternativas

Conquanto não contenha referência explícita à noção de “penas alternativas”¹⁹³, o atual Código Penal colombiano prevê penas substitutivas e acessórias¹⁹⁴. A primeira norma

¹⁹³ Conforme taxonomia da FIP (2015), as sanções alternativas são geralmente diferenciadas em três categorias:

- (i) Renúncia à execução da pena quando essa for considerada desnecessária;
- (ii) Penas alternativas com controle e vigilância, como é o caso de tratamentos em liberdade ou suspensão da pena; e
- (iii) Substitutos à privação da liberdade, que podem ser
 - a. Substituição por outra medida privativa da liberdade, buscando medida mais favorável (como a prisão aberta, prisão nos finais de semana e prisão domiciliar); e

colombiana que, de fato, menciona as penas alternativas é a Lei de Justiça de Paz (2005). Em seu artigo terceiro, define o conceito de “alternatividade” como um “benefício consistente em la suspensión de la ejecución de la pena propuesta en la sentencia, para reemplazarla por una pena alternativa cuya concesión se condiciona” ao cumprimento prévio de uma série de condições (FIP, 2015). A pena alternativa estabelecida no Processo de Justiça e Paz foi de 5 a 8 anos, período que foi tomado como base para as sanções da JEP.

Grande parte dos apoiadores das negociações de paz de Havana propunha “penas alternativas” para as FARC-EP, mas não especificava o tipo de medida a ser adotada (substituição por outra medida privativa de liberdade ou por pena sem privação de liberdade). O Presidente Santos, o negociador-chefe Humberto de la Calle e a Corte Constitucional coincidiam que o contexto de justiça transicional permitia a aplicação de penas alternativas à prisão e que qualquer tratamento especial individual estaria condicionado à deposição de armas, à não reincidência, ao reconhecimento de responsabilidades, à contribuição à verdade e à reparação (*condicionalidades*)¹⁹⁵. Os Senadores Iván Cepeda, Ángela María Robledo e Antonio Navarro propuseram, ainda, que os guerrilheiros presos pudessem vir a comparecer a sessões do Congresso da República (FIP, 2015). Camilo Sánchez (MOVICE) Rodrigo Uprimmy (*DeJusticia*) e o antigo Promotor do TPI, Luis Moreno Ocampo também concordavam com a adoção de penas alternativas (FIP, 2015).

No campo internacional, o representante para a Colômbia do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos (OACDH), Todd Howland, ponderou, em junho de 2013, a necessidade de equilibrar justiça e paz em contextos pós-conflito. Afirmou, durante as negociações de Havana, que: “En este momento, el objetivo de la negociación con la guerrilla es terminar el conflicto y mejorar la sociedad y no solo castigar, porque hay límites. Las Naciones Unidas nunca vamos a estar en favor de la impunidad, pero hay un nivel de flexibilidad para conseguir la paz” (FIP, 2015).

Para a definição do tema de sentenças, o papel do Promotor Montealegre foi essencial na medida em que defendeu que o Estado colombiano tinha certa margem de discricionariedade para definir as penas e as sanções aplicáveis (FIP, 2015). O então Ministro da Justiça, Yesid Reyes, também foi fundamental na defesa de penas alternativas, com base

b. Substituição por penas não privativas de liberdade, buscando restringir ou inabilitar outros direitos distintos da liberdade (como multas, restrição dos direitos políticos e sociais, trabalho comunitário).

¹⁹⁴ Como penas substitutas contempla “arresto domiciliario” e “arresto de fin de semana” (Art. 36) e como penas acessórias (Art. 52) inclui: multa (Art. 39) e restrição de outros direitos (Art. 43-51).

¹⁹⁵ Delegação do governo. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissariado para a Paz, 2018, p. 262.

em dois argumentos: (i) que essas medidas estavam ajustadas aos “parâmetros internacionais da justiça transicional”, uma vez que condicionavam o tratamento diferencial ao cumprimento de requisitos direcionados a garantir os direitos das vítimas; e (ii) que estavam alinhadas ao Estatuto de Roma, que não definia nem tipos nem duração específica das penas (FIP, 2015). Conforme mencionado, o respaldo e a orientação do TPI sobre quais seriam esses parâmetros básicos, por meio da conferência de maio de 2015, também contribuiu sobremaneira para a definição do rol de sanções “legalmente válidas na visão do TPI” e para a legitimidade das disposições da JEP. Isso especialmente em um contexto de forte polarização política como se encontrava a Colômbia a respeito das negociações de paz e, sobretudo, do AVJEP, com duras críticas do Senador Álvaro Uribe e de outros opositores.

Dessa maneira, a Subcomissão de Justiça trabalhou em um sistema de “balança” para equilibrar verdade e justiça¹⁹⁶: determinou que conforme o grau de verdade aportado (verdade plena, verdade tardia ou não contribuição à verdade), fossem aplicadas diferentes gradações de sanções (“próprias”, “alternativas” e “ordinárias”, conforme nomenclatura prevista no acordo). O Tribunal da Paz outorgaria, portanto, três tipos de pena:

- As “**sanções próprias**” são impostas àqueles que reconheçam imediatamente a verdade e a responsabilidade por “infrações muito graves”. Seu propósito é não apenas reparador e restaurativo (por meio de obras e de atividades voltadas a reparar o dano das vítimas), mas também há componente de “restrição efetiva de liberdades e direitos”. Duração de 5 a 8 anos.
- As “**sanções alternativas**” se impõem àqueles que venham a reconhecer tardiamente a verdade e a responsabilidade por infrações muito graves, antes de ter sua sentença final proferida no âmbito da JEP. Sua função é essencialmente retributiva e com pena privativa de liberdade entre 5 a 8 anos.
- As “**sanções ordinárias**” se aplicam a quem não tiver reconhecido verdade e responsabilidade e que seja condenado pelo Tribunal de Paz. Têm papel essencialmente retributivo de “privação efetiva de liberdade” (ou seja, prisão) de 15 a 20 anos, no caso de “condutas muito graves”.

A confusa terminologia do acordo (“restrição efetiva de liberdade” vs. “privação efetiva de liberdade”), evitando usar o termo “prisão”, mas tentando trabalhar dentro dos parâmetros internacionais, causava dúvidas e desconfiança dentro e fora de Havana. Surgiu o

¹⁹⁶ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

debate sobre o que significava “restrição efetiva de liberdade” e qual sistema de monitoramento seria implementado para acompanhar as penas alternativas. Como resposta, foi incluído, no artigo 60, o seguinte trecho para a versão do texto de dezembro de 2015:

Restricción efectiva significa que haya mecanismos idóneos de monitoreo y supervisión para garantizar el cumplimiento de buena fe de las restricciones ordenadas por el tribunal, de tal modo que esté en condición de supervisar oportunamente el cumplimiento, y certificar si se cumplió. La JEP determinará las condiciones de restricción efectiva de libertad que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la sanción, condiciones que en ningún caso se entenderán como cárcel o prisión ni adopción de medidas de aseguramiento equivalentes.¹⁹⁷

Em relação às atividades reparadoras e restauradoras, o acordo prevê trabalho comunitário (especialmente vinculado aos acordos de Desenvolvimento Rural e de Combate aos Cultivos de Ilícitos) e medidas voltadas a restaurar os males causados pelas FARC-EP, por meio da erradicação de minas, da reconstrução de infraestrutura e de programas de proteção ao meio ambiente. O trabalho comunitário foi defendido por diversos atores internos (como o Promotor Eduardo Montealegre, Iván Orozco e o Coletivo de Advogados José Alvear Restrepo) e externos (Vice-Presidente do ICTJ e Diretor para Américas do *International Crisis Group*). A desminagem humanitária também foi considerada medida reparadora importante, uma vez que grande parte das minas antipessoais implantadas na Colômbia foi legada pelas FARC-EP. A guerrilha deteria, portanto, conhecimentos técnicos e geográficos para agilizar o processo de retirada de minas.

Os assessores jurídicos da guerrilha defendiam a ideia de que as próprias sanções restaurativas permitiriam avançar no cumprimento dos acordos de Reforma Rural Integral e Solução para o Problema das Drogas¹⁹⁸. O assessor das FARC-EP Enrique Santiago, em tom mais realista, concluiu: principalmente porque grande parte dos acordos de paz não é cumprida em vários de seus dispositivos, então é melhor que um acordo ajude a implementar o outro¹⁹⁹. Defendeu que o acordo estava em conformidade com os padrões internacionais: sistema de reconhecimento de verdade similar ao de Ruanda e sanções alternativas de trabalho coletivo análogas às aplicadas no Timor Leste²⁰⁰. Destacou, no entanto, que nunca houve um sistema escalonado como se previu na JEP: diferentes graus de penas conforme o grau de

¹⁹⁷ Documento “track change” da assessoria jurídica das FARC-EP.

¹⁹⁸ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, em 16/08/2018).

¹⁹⁹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

²⁰⁰ *Ibidem*.

aporte à verdade. Concluir, enfim, que a JEP foi bem recebida pela comunidade internacional e pelas organizações de vítimas (“que é o mais importante”)²⁰¹.

Logo após a publicação do AVJEP, em 15 de dezembro de 2015, verificaram-se aparentes contradições entre as declarações das partes negociadoras. Do lado das FARC-EP, o negociador-chefe Iván Márquez afirmou que “las sanciones restaurativas de la JEP no están condicionadas ni a arraigo ni a vigilancia, sino al cumplimiento laboral de la sanción” (FIP, 2015). Do lado do governo, o Promotor Montealegre sublinhava, pelo contrário, que as sanções poderão incluir limitação de deslocamento a certo espaço pré-determinado (FIP, 2015). O Presidente Santos também destacou que a restrição não será definida em termos de um município ou região, mas terá de ser “um lugar preciso, com instalações austeras, com esquema de vigilância e controle” (FIP, 2015). Essas inconsistências geraram a impressão de que faltaria consenso sobre o que foi efetivamente pactuado no marco das negociações e que alguns temas ou detalhes ficaram em aberto. Tanto Alejandro Ordoñez como Juanita León criticaram, ademais, a falta de clareza sobre quando e de que forma o magistrado deverá dosar a lista de sanções previstas no acordo conforme as reais condutas criminosas trazidas a seu juízo (FIP, 2015).

As sanções aplicáveis para agentes do Estado foram definidas no documento de 19 de dezembro de 2015, subscrito pelo Ministro da Justiça, Yesid Reyes, e o Ministro da Defesa, Luis Carlos Villegas. Ficou definido que: “las sanciones a miembros de la fuerza pública que impliquen privación efectiva de la libertad se cumplirán en todo caso en los establecimientos previstos en el régimen penitenciario y carcelario establecido para ellos, conforme al principio de tratamiento diferenciado”. No acordo, também se estipula que “en el caso de los agentes de Estado se aplicará el fuero carcelario sujeto al monitoreo propio de este sistema” (artigo 60). No caso das sanções para terceiros, em 22 de dezembro, Juan Manuel Santos declarou que as penas seriam proporcionais aos delitos cometidos e poderiam aceder a benefícios similares aos estipulados para agentes do Estado e guerrilheiros, sempre que fossem cumpridos os requisitos de esclarecimento da verdade, de reparação às vítimas e de não repetição, e que nunca superariam o tempo estipulado para os atores diretos do conflito (máximo de 20 anos).

²⁰¹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

4.13 Anistia e tratamentos especiais: delitos, parâmetros e condições

O conceito de “delito político” está previsto no direito penal colombiano, podendo manifestar-se nas formas de rebelião, sedição ou motim (FIP, 2015). Conforme os artigos 150 e 179 da Constituição de 1991, esses delitos podem ser objeto de anistias ou indultos. Desse modo, no final das hostilidades, o governo colombiano estava disposto a outorgar a anistia “mais ampla possível”, conforme prevê o próprio direito internacional humanitário²⁰². As principais questões em jogo eram, na verdade, *quem poderia receber tratamento de anistia, por quais delitos (conexos ao delito político) e quais crimes estavam excluídos desse benefício penal*.

A versão do acordo de setembro de 2015 estabeleceu, em seu artigo 23, que o “Estado colombiano pode outorgar a anistia mais ampla possível” a delitos políticos e conexos. No texto de dezembro de 2015, incluiu-se naquele artigo que a anistia caberá “aos rebeldes que pertençam a organizações que tenham subscrito um acordo final de paz [...], assim como àquelas pessoas que tenham sido acusadas ou condenadas por delitos políticos ou conexos mediante providências proferidas pela justiça” (artigo 23).

Segundo assessor jurídico das FARC-EP, Enrique Santiago, demandou-se anistia também para aquelas pessoas que não se declarassem membros das FARC-EP e para todos os delitos relacionados com “protesto social” e “manifestações da cidadania”²⁰³. Sugeriu que fossem dados, ainda, “indultos por pobreza” para, por exemplo, trabalhadores do campo que sobreviveram coletando folhas de coca para os produtores²⁰⁴.

Em termos da discussão sobre quais crimes poderiam ser considerados conexos ao delito político, as FARC-EP, que já tinham perdido a batalha pelo “direito absoluto à rebelião”, passaram a buscar um “direito amplo à rebelião”, que abarcasse o narcotráfico, o sequestro e a extorsão executados em função da luta armada²⁰⁵.

Importantes atores da política interna colombiana se opuseram fortemente à proposta de ampliar o conceito de delito político e conexos, como foi o caso do Procurador-Geral

²⁰² Documento de posição dos juristas do governo, de 27/07/2015. COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte II (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comisionado para a Paz, 2018, p. 297-299.

²⁰³ Enrique Santiago (via Skype, 20 e 26/06/2018).

²⁰⁴ Ibidem.

²⁰⁵ Delegação das FARC-EP. “Somos rebeldes, no narcotraficantes” (Havana, 14/12/2014). COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. Tomo V, Parte I (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comisionado para a Paz, 2018, p. 410.

Ordoñez, da líder conservadora Marta Lucía Ramírez e dos ex-Presidentes Álvaro Uribe e Andrés Pastrana (FIP, 2015). Para eles, práticas como narcotráfico e sequestro não tinham relação com objetivos políticos altruístas e sua tipificação como delito político impediria o julgamento dos grandes comandantes das FARC-EP (FIP, 2015). Houve, ainda, clara oposição de membros das forças públicas que lutaram contra as FARC-EP nos últimos anos e consideravam, portanto, que crimes como narcotráfico, sequestro e extorsão não deveriam ser considerados conexos²⁰⁶.

O Presidente Santos defendeu, por sua vez, que era possível expandir o conceito de delitos políticos e conexos para abarcar outros tipos delitivos (FIP, 2015). Mas foi enfático quanto a impossibilidade de declarar o sequestro como crime conexo, por se tratar de crime muito grave e que afetou grande parte da população colombiana. O Ministro da Justiça, Yesid Reyes, defendeu a mesma posição e esse foi um dos motivos pelos quais o governo não aceitou a versão do acordo pactuado em setembro de 2015. Em posição diferente, o Promotor Montealegre considerava que sequestro e extorsão poderiam ser considerados conexos, uma vez que serviram aos objetivos políticos da guerrilha (FIP, 2015). O texto do acordo de dezembro de 2015 excluiu menção de que haveria “sequestros anistiáveis” (ver adiante quadro sobre as versões do artigo 40).

No entanto, alguns atores-chave do governo, como Eduardo Montealegre e Yesid Reyes, propunham que o narcotráfico poderia ser considerado conexo ao delito político (FIP, 2015). A Corte Suprema de Justiça, na sentença de 30 de abril de 2014, manifestou estar de acordo com que o narcotráfico fosse considerado conexo “sempre e quando tenha sido um meio para financiar o grupo com fins políticos” (FIP, 2015). O jurista-chefe do governo na Subcomissão de Justiça, Manuel José Cepeda, esclareceu que, nesse caso, a anistia só poderá ser aplicada quando os acusados de narcotráfico reconheçam que incorreram no delito, relatem toda a verdade e demonstrem que não houve lucro ou benefício pessoal envolvido. No texto de dezembro de 2015, não há menção à exclusão do narcotráfico e da extorsão do alcance da anistia.

²⁰⁶ Silvia Delgado (Bogotá, 19/04/2016).

Quadro 4: Versões do artigo 40

Artículo 40 – Delitos excluidos de la amnistía	
Versão de setembro de 2015	Versão de dezembro de 2015
<p>No serán objeto de amnistía ni indultos 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, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma.</p> <p>En la ley de amnistía se determinarán los tipos de secuestros no amnistiables, así como las demás conductas tipificadas en la legislación nacional que no serán amnistiables siempre que se correspondan con los enunciados anteriores.</p>	<p>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.</p> <p>En la ley de amnistía se determinarán los tipos de secuestros no amnistiables, así como las demás conductas tipificadas en la legislación nacional que no serán amnistiables siempre que se correspondan con los enunciados anteriores.</p>

Fonte: Assessoria jurídica das FARC-EP.

Os juristas do governo também tinham a expectativa de definir “quais são os delitos anistiáveis e indultáveis e qual seu alcance”, conforme documento de posição do governo de 27 de julho de 2015 (COLÔMBIA, 2018-b, p. 298). No acordo, não se chegou a uma lista fechada de delitos anistiáveis, mas sim a critérios de conexão com o delito político. Conforme o artigo 39, o acordo concebe os delitos conexos como aqueles (i) “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*” (o trecho grifado foi incluído em dezembro de 2015); e aqueles (ii) “en los cuales el sujeto pasivo de la conducta es el Estado y su régimen constitucional vigente”; e, finalmente, (iii) “las conductas dirigidas a facilitar, apoyar y financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión”.

O trecho acima grifado, incluído no acordo de dezembro de 2015, exemplifica um ponto interessante: a preocupação das FARC-EP, particularmente no tema de anistia, em buscar emparelhar a lei interna colombiana com as normas e os parâmetros do direito internacional humanitário e do direito penal internacional. Em um primeiro momento, supõe-se que a guerrilha buscará se afastar dos padrões normativos internacionais, mas, conforme argumentou Enrique Santiago, o direito internacional foi o “espaço de trabalho de interesse” da delegação das FARC-EP²⁰⁷. Isso porque consideravam o direito colombiano contaminado de “normas contra o inimigo” e “contra as várias formas legítimas de protesto social”²⁰⁸. Exemplo disso é o trecho grifado: enquanto o direito internacional humanitário reconhece a captura de combatentes em operações militares, o atual direito colombiano classifica a ação

²⁰⁷ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

²⁰⁸ Ibidem.

como crime de sequestro. O acordo, no artigo 39, deixa claro que se tratará de um delito conexo à rebelião.

Desse modo, durante as negociações, o direito internacional foi assumido pelo lado das FARC-EP como uma proteção e garantia de segurança jurídica para o futuro²⁰⁹. Enrique Santiago afirmou que ele e os outros dois assessores jurídicos recomendaram que as FARC-EP aceitassem o direito internacional, porque se tratava de uma realidade política. Argumentaram que, se a guerrilha queria participar na política colombiana, era necessário definir responsabilidades penais para evitar problemas futuros, como processos de extradição e acusações pelo TPI²¹⁰. O direito internacional permitiria, assim, alcançar maior grau de segurança jurídica, porque “até mesmo o Estado colombiano teria de cumprir”²¹¹.

Se em outros processos de paz, o direito internacional e os direitos humanos foram considerados obstáculos, nas Conversações de Havana, esses direitos foram empregados como ferramentas para encontrar conceitos e linguagem jurídica “mais neutra” para se alcançar um acordo, na avaliação de Enrique Santiago²¹². No artigo 40 do acordo, explicita-se que a futura lei de anistia se baseará no Estatuto de Roma, no direito internacional dos direitos humanos e no direito internacional humanitário. Com base nisso, para Santiago, era claro que “o tribunal da JEP não aplicará normas colombianas, mas sim o direito internacional”²¹³. Esse tema voltará a ser discutido na etapa de plebiscito, pois para muitos atores colombianos houve um descolamento entre o “mundo do acordo” e o “mundo das normas e das institucionalidades existentes no país”. Também foi muito questionada a relação que a JEP teria com os diferentes órgãos judiciários colombianos, seja de investigação/acusação, seja de revisão (como a própria Corte Constitucional).

Foi duramente questionado que, no acordo de justiça, a concessão de anistia, indulto ou qualquer outro tratamento especial não está condicionada de maneira obrigatória ao requisito de aportar esclarecimento da verdade²¹⁴ (FIP, 2015). O acordo prevê apenas que a concessão de anistia ou indulto “no exime el deber de contribuir, individual o colectivamente, al esclarecimiento de la verdad” (artigo 27) e que o grau de contribuição voluntária à verdade estará relacionado ao benefício a ser recebido no sistema de justiça (artigo 28)²¹⁵.

²⁰⁹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

²¹⁰ Ibidem.

²¹¹ Ibidem.

²¹² Ibidem.

²¹³ Ibidem.

²¹⁴ O artigo sobre anistia (art. 23) prevê que “A la finalización de las hostilidades, de acuerdo con el DIH, el Estado colombiano puede otorgar la amnistía ‘más amplia posible’”.

²¹⁵ Transcreve-se, a seguir, íntegra dos artigos: “La concesión de amnistías o indultos o el acceso a cualquier tratamiento especial, no exime del deber de contribuir, individual o colectivamente, al esclarecimiento de la

Especificamente para os “rebeldes” (das FARC-EP ou de outras organizações que venham a estabelecer acordos de paz com o governo), a anistia está condicionada à “finalização da rebelião” e ao “cumprimento do acordo final” (artigo 10). Para outros atores, como agentes do Estado e terceiros, não há menção a quaisquer condicionalidades para receber anistias ou indultos (FIP, 2015). Já no caso de crimes não anistiáveis e não indultáveis, contudo, será “necessário reunir as condições de verdade, reparação e não repetição que o [futuro] sistema estabeleça” (artigo 11). Em termos de interrelação com o eixo de reparação, foi explicitado que “la concesión de amnistías e indultos no extingue el derecho de las víctimas a recibir reparación” (artigo 43).

No que se refere ao perdão aos agentes de Estado, foi necessário encontrar uma fórmula jurídica alternativa. Santos foi enfático ao dizer que a “pedra angular” do acordo era precisamente rechaçar a aplicação de anistias a crimes de guerra e de lesa humanidade (FIP, 2015). Seus assessores mais puristas e o próprio Ministro Yesid Reyes insistiam que não era possível outorgar anistia a quem não tivesse cometido delito político ou conexo. O Procurador Ordoñez e o ex-Promotor, Guillermo Medoza, afirmavam que era possível conceder anistia aos guerrilheiros e a todos os atores responsáveis com ocasião do conflito armado, especialmente a membros das forças públicas (FIP, 2015).

Como solução de compromisso, Enrique Santiago declarou publicamente que estaria pensando em uma “espécie de anistia para os militares” (FIP, 2015). O governo colombiano evitou a palavra “anistia” para não equiparar os militares aos guerrilheiros e propôs que fossem usadas as figuras jurídicas de “suspensão de execução da pena” e “renúncia a persecução penal” (documento de 19/12/2015). Tais modalidades foram transpostas para o modelo de justiça transicional para terceiros (declaração de Santos de 22/12/2015).

Em resumo, a solução de compromisso encontrada naquele momento foi que fossem outorgadas anistias a membros da guerrilha e a outros indivíduos que cometeram delitos políticos e conexos, assim como tratamentos especiais a agentes do Estado e a terceiros civis. Ficaram excluídos dessa possibilidade, os delitos de lesa humanidade, genocídio, crimes de guerra graves, tomada de reféns ou outra privação grave de liberdade (como sequestro de civis), tortura, execuções extrajudiciais, desaparecimento forçado, estupro ou outras formas de violência sexual, subtração de menores, deslocamento forçado ou recrutamento de menores conforme estabelecido no Estatuto de Roma (vide quadro do artigo 40).

verdad conforme a lo establecido en este documento” (art. 27); “El grado de contribución voluntaria de cada persona o colectivo a la verdad estarán en relación con el tratamiento a recibir en el componente de justicia” (art. 28).

Em todos esses casos, os responsáveis devem comparecer a uma instância de reconhecimento da verdade e, uma vez tendo assumido sua responsabilidade e contribuído com todas as informações, terão seus casos julgados pelo Tribunal para a Paz e receberão sentença conforme a tipologia de sanções discutida anteriormente (*sistema de condicionalidades*). Ficou definido, além disso, que os “delitos comuns” não têm relação com a rebelião e não podem ser anistiados ou indultados. Devem seguir, portanto, o rito da justiça ordinária.

4.14 Participação política da guerrilha

Um dos principais efeitos da anistia é possibilitar a participação política dos guerrilheiros que se desmobilizassem após a assinatura do Acordo de Paz. A emenda constitucional do Marco Jurídico para a Paz proibia que responsáveis por crimes de lesa humanidade e por genocídio tivessem a possibilidade de participar na política colombiana (artigo transitório 67). Conforme o AVJEP, no entanto, a imposição de qualquer sanção no sistema integral “no inhabilitará para la participación política *ni limitará el ejercicio de ningún derecho, activo o pasivo, de participación política, para lo cual las partes acordarán las reformas constitucionales pertinentes*” (o trecho grifado foi incluído no artigo 36 da versão de dezembro de 2015). Logo, não deverá haver limitação para a participação das FARC-EP após a assinatura do acordo de paz.

O tema da participação política de guerrilheiros suscitou forte reação da opinião pública. Alguns membros do Centro Democrático consideraram inaceitável que responsáveis por graves crimes pudessem ser eleitos, o que representaria “burlar as vítimas e a dignidade humana” (FIP, 2015). Representante da *Human Rights Watch* também criticou que conceder elegibilidade política para quem está cumprindo penas é contrário aos parâmetros internacionais e constitui forma de “provocação às vítimas” (FIP, 2015). Com visão um pouco distinta, Álvaro Uribe declarou que o Marco Jurídico para a Paz era o parâmetro mínimo aceitável para o assunto, pois excluía ao menos os responsáveis por crimes atrozes (FIP, 2015).

Outro argumento importante foi o de Maria Camila Moreno, Diretora do ICTJ Colômbia, que afirmava que a eventual inelegibilidade a cargos públicos teria de prever algum limite temporal, porque a sua prolongação impediria que os guerrilheiros

desmobilizados se reconhecessem como atores políticos legítimos, o que constituía o objetivo final do processo de paz (FIP, 2015). O antigo Alto Comissariado para a Paz, Luis Carlos Restrepo, compartilhava essa visão (FIP, 2015).

O Promotor-Geral Montealegre e o assessor jurídico das FARC-EP, Diego Martínez, avaliaram que todos os guerrilheiros deveriam ter a possibilidade de participar na política (FIP, 2015). Montealegre afirmou que “se trata de delitos de crimes internacionais, delitos de lesa humanidade ou crimes de guerra, se o insurgente colabora e reconhece [suas] responsabilidades no conflito armado colombiano, pode ser favorecido com sanções alternativas não restritivas de liberdade e participação em política” (FIP, 2015). Essa foi a perspectiva que prevaleceu no texto final. É tema que demonstra que o sequenciamento e o “timing” das medidas de um acordo é fundamental para permitir a concretização do outro: a favorabilidade para a participação política das FARC-EP, consagrada no artigo 36 do AVJEP, permite a execução do que ficou pactuado no Acordo de Participação Política (vagas reservadas para 5 representantes das FARC-EP no Senado e 5 na Câmara de Representantes por dois períodos eleitorais).

4.15 “Não” à extradição

Um ponto sensível e confidencial na discussão foi a possibilidade de extradição por delitos relacionados com o narcotráfico. O tema não foi explicitado nos 10 pontos sobre justiça publicados em setembro de 2015. Juan Manuel Santos e representantes do governo na Mesa de Havana afirmavam não concordar com a extradição dos guerrilheiros, pois não seria razoável que eles aceitassem se desmobilizar para serem levados, em seguida, a prisões nos EUA (FIP, 2015). O Enviado Especial dos EUA para o processo de paz, Bernie Aronson, declarava que o governo colombiano está “no seu direito” de decidir não extraditar as pessoas que se submetam à justiça transicional (FIP, 2015). Foi um dos temas que precisou ser revisado pela Submissão de Justiça e Humberto de la Calle ressaltou que faltaria “dar precisão ao alcance e às condições das garantias” frente a extradição. Há registro de reunião de Aronson com a delegação do governo em 5 de outubro de 2015.

O acordo de setembro de 2015 determinava que

[...] no se podrá conceder la extradición ni tomar medidas de aseguramiento con fines de extradición respecto de hechos o conductas objeto de este sistema, ocasionados o ocurridos durante el conflicto armado interno o con ocasión de este hasta la finalización del mismo, trátase de delitos amnistiables o de delitos no amnistiables, y en especial por ningún delito político, de rebelión o conexo con los anteriores, ya hubieran sido cometidos dentro o fuera de Colombia. Dicha garantía de no extradición abarcaría a todos los integrantes de las FARC y a personas acusadas de formar parte de dicha organización, por cualquier conducta realizada con anterioridad a la firma del acuerdo final, para aquellas personas que se sometan al SIVJRNR.

Foi incluído, na versão de dezembro, o seguinte trecho: “la JEP deberá resolver las cuestiones que se le planteen referidas a la extradición en un plazo no superior a 120 días, salvo en casos justificadas que dependan de la colaboración de otras instituciones”. Ou seja, postergou-se para a fase de implementação esclarecer os temas pendentes sobre essa questão.

4.16 Eixo de justiça: conclusões provisórias

O texto do acordo de justiça é notoriamente diferente do resto do acordo de vítimas, em termos das prioridades, da linguagem utilizada e das lógicas e justificativas que são delineadas. É um acordo centrado, sobretudo, na garantia da segurança jurídica dos atores que venham a participar da JEP²¹⁶. Seu texto rompe com os termos, as lógicas e as condicionalidades que estavam sendo utilizadas anteriormente nos documentos de trabalho discutidos na Mesa de Conversações (notadamente em relação ao Mapa do Ponto 5, de 23 de setembro de 2014, e ao Documento de Trabalho sobre Reparações, de 17 de junho de 2015, que tratou, tangencialmente, do tema de justiça).

O Acordo sobre a Jurisdição Especial para a Paz enquadra o tema de justiça da seguinte forma: logo no primeiro parágrafo, coloca o dever jurídico do Estado de atender os direitos das vítimas e, na “mesma intensidade”, a obrigação de buscar atingir o direito à paz e realizar a não repetição (art. 1) e à justiça prospectiva (art. 3). Todos esses três pontos são argumentos das FARC-EP do início da negociação de vítimas (direito à paz, não repetição e foco na justiça prospectiva). O segundo enunciado do acordo é, por sua vez, defender que o

²¹⁶ Conforme verificado no artigo 18 do acordo: “El resultado final de la aplicación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, debe garantizar la seguridad jurídica para promover una paz estable y duradera”.

Estado colombiano tem autonomia para conformar jurisdições ou sistemas jurídicos especiais (art. 4), conforme sua própria avaliação da complexidade e da gravidade do conflito armado interno (art. 6). Além disso, o acordo adota a designação das FARC-EP como “rebeldes”, o que não se encontra nas outras partes do AVJEP. Com isso, a guerrilha não só tem direito à rebelião, mas materializa, por natureza, a própria substância da reivindicação.

Ao longo da negociação, as FARC-EP compreenderam que seria necessária alguma forma de justiça criminal para lidar com os crimes mais graves e que buscar, de maneira construtiva, “sanções alternativas não privativas de liberdade” seria a melhor forma de tanto atender aos parâmetros internacionais quanto garantir a sua segurança jurídica no contexto pós-acordo. A convergência de interesses entre guerrilheiros e integrantes das forças públicas no eixo de justiça foi fundamental para definir diversos temas relacionados ao reconhecimento de responsabilidades por graves crimes²¹⁷, tais como sanções alternativas, responsabilidade por mando (ver discussão no capítulo 5), revisão de casos, autonomia e prevalência da jurisdição especial, garantias processuais e de segurança jurídica.

As principais forças de pressão em favor da responsabilização foram: a pressão realizada pela Promotoria do TPI e os parâmetros estritos das leis colombianas (muitas delas mais rigorosas que o próprio direito internacional); a existência de mandados de prisão e de acusações para líderes das FARC-EP; e material para abertura de processos penais contra agentes das forças públicas (pressão por parte do Promotor-Geral Eduardo Montealegre).

Como a guerrilha desconfiava profundamente do Judiciário e das leis colombianas, a solução de compromisso encontrada foi a criação de toda uma jurisdição especial, com juízes colombianos e estrangeiros, que funcionaria, a seu entender, de forma independente do sistema judiciário ordinário. O novo sistema foi desenhado para encorajar “reconhecimento de responsabilidades” e permutar a contribuição à verdade e à reparação por sentenças alternativas e reduzidas. Como foi visto, muitos temas ficaram em aberto ou causavam grande inconformidade na opinião pública, de modo que foram retomados nas campanhas do plebiscito e renegociados após a vitória do “Não”, em 2 de outubro de 2016.

²¹⁷ Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

Quadro 5: Resumo das posições e da resultante no eixo de Justiça

	Quem deve ser responsabilizado?	Seleção de casos	Instância	Sanções	Anistia e delitos conexos
FARC-EP	Todos os atores do conflito armado, foco nos paramilitares	Todos os casos, individualmente, para a garantir segurança jurídica	Tribunal internacional ou misto (juízes estrangeiros)	Sem pena de prisão e penas sem privação de liberdade	Anistia geral; depois anistia qualificada e com Conexidade mais abrangente possível
Governo	Principalmente a guerrilha, depois agentes públicos e terceiros (com regimes próprios)	Primeiramente os “máximos responsáveis” (Marco Jurídico para a Paz)	Marco Jurídico para a Paz, sem menção explícita ao órgão que julgaria	Inicialmente com penas de prisão; depois defesa de penas com efetiva restrição de liberdade e monitoramento	Anistia conforme Protocolo II da Convenção de Genebra (1949), excluído sequestro e incluídos narcotráfico e extorsão
Acordo de dezembro de 2016 (Resultante)	Atores envolvidos direta ou indiretamente no conflito armado colombiano	Todos os casos serão julgados, mas haverá foco nos “responsáveis pelos crimes mais graves e mais representativos”	Jurisdição Especial para a Paz, com a presença de alguns juízes estrangeiros	Sanção sem privação de liberdade para quem reconhecer e aportar verdade plena; prisão para quem não reconhecer sua responsabilidade ou não aportar verdade plena	Excluído sequestro; incluídos narcotráfico e extorsão.

4.17 Conclusão sobre o Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz

Em resumo, chegou-se a um “Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição” (SIVRNR), composto por mecanismos judiciais e extrajudiciais conectados entre si, de maneira articulada para alguns temas (notadamente condicionalidades entre Verdade e Justiça) e desarticulada para outros (possibilidade de judicialização de documentos oriundos dos dois mecanismos previstos no eixo de Verdade²¹⁸).

Ainda que os defensores do acordo afirmem que o tratamento de justiça está vinculado ao esclarecimento da verdade, à reparação e ao compromisso de não repetição, esse vínculo não foi estabelecido como obrigatório no acordo. Conforme análise dos termos do acordo, a concessão de anistia, indultos ou tratamentos especiais não está “condicionada” de forma obrigatória ao esclarecimento da verdade e, somente no caso da guerrilha, depende de requisitos de desmobilização e de cumprimento do Acordo Final.

²¹⁸ Cf. capítulo 3, a “Comissão para o Esclarecimento da Verdade, a Convivência e a Não Repetição” (CV) e a “Unidade Especial para Busca de Pessoas dadas como Desaparecidas no contexto e em razão do conflito armado” (UBPD).

Dessa forma, o esclarecimento da verdade acaba se concentrando, na prática, nos casos mais graves do conflito armado (seja via JEP, nos casos não anistiáveis; seja via Comissão da Verdade, por critérios de seleção e de priorização dos casos), e não necessariamente aportando o máximo de verdade. Por exemplo, a verdade de guerrilheiros e soldados rasos pode não ser trazida à tona.

No tema da reparação, na versão do acordo de dezembro de 2015, permaneceu a controvérsia sobre os meios efetivos pelos quais as FARC-EP pagarão reparações materiais às vítimas. Tampouco houve definição de compromissos pecuniários obrigatórios para agentes do Estado, paramilitares e terceiros.

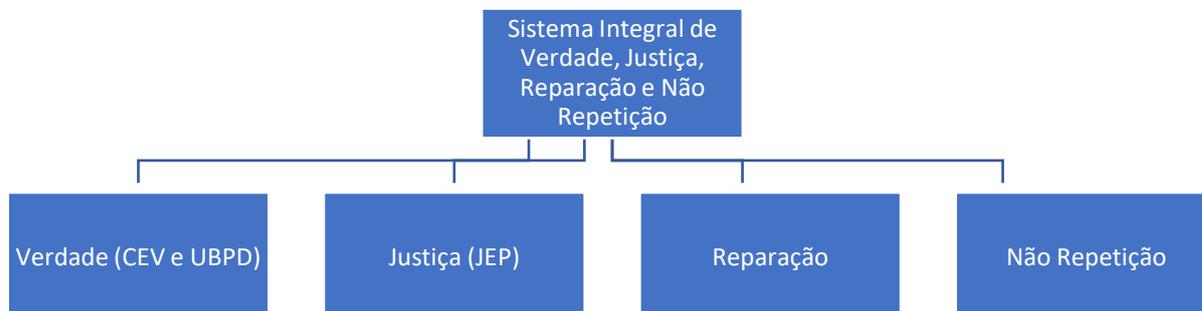
É notório que não se mencionou nenhuma uma vez o termo “justiça transicional” nas cerca de 70 páginas do AVJEP. Segundo assessores das FARC-EP e do governo²¹⁹, o objetivo foi afastar a imagem de impunidade com que o termo ficou marcado com o antecedente do Processo de Justiça e Paz. Optou-se, assim, pela designação de uma jurisdição específica voltada ao estabelecimento de medidas que permitam o alcance da paz no país. Um novo conceito de “justiça para a paz”, cunhado e desenvolvido na Colômbia.

Nesse sentido, assessora do Ministério da Justiça da Colômbia, Silvia Delgado²²⁰, destaca que todos os mecanismos de justiça de transição do Sistema Integral tiveram que ter presente uma particularidade que se apresenta no caso de negociações de paz em conflito armado interno: o fato de que é muito difícil separar claramente as vítimas e os perpetradores. Assim, todos os mecanismos de justiça transicional criados tiveram de reconhecer e lidar com essa dualidade vítimas-vitimários. Ao reconhecer-se, após três anos de negociações, que houve múltiplas origens e causas do conflito armado, também se assumiu que era necessário adotar diversas medidas para lidar com as vitimizações sofridas, resultando em uma abordagem holística de justiça de transição e a defesa de um “direito amplo à justiça” pelos negociadores de Havana.

²¹⁹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018). Juanita Goebertus (Bogotá, 26/04/2016).

²²⁰ Silvia Delgado (Bogotá, 19/04/2016).

Figura 17: Principais mecanismos do Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição



Neste capítulo, verificou-se, ainda, que o acordo sobre a JEP quase fracassou quando os assessores do governo colombiano buscaram apresentar e convencer a guerrilha a aceitar o modelo de justiça transicional do Marco Jurídico para a Paz. Tanto a guerrilha quanto parte dos plenipotenciários estavam em desacordo com a proposta. Mas quem elabora e faz uma proposta se apegar a ela e muito dificilmente está disposto a negociar ou a abrir mão dela ao longo do caminho. O tema de justiça sempre foi o mais difícil e abordar a guerrilha com um plano praticamente pronto, aprovado como emenda constitucional no Congresso Nacional e revisto pela Corte Constitucional, não ajudou a aproximar as partes negociadoras e buscar contemplar as preocupações dos dois lados. A Subcomissão de Justiça veio como ambiente menos viciado dessa lógica, supostamente sem um plano inicial de nenhuma das partes e que partiu do ponto comum de negociar um acordo que refletisse os interesses, as necessidades e tentasse não infringir as “linhas vermelhas” do governo e da guerrilha.

Outra circunstância importante das negociações é que o direito internacional penal tinha (e tem) lacunas a serem exploradas criativamente. Aqui é interessante notar que as “normas em matéria de justiça transicional em acordos de paz” não correspondem inteiramente às normas dos campos do direito penal internacional, do direito internacional humanitário, do direito internacional dos direitos humanos. Podem, muitas vezes, diferir do direito penal local, como foi o caso da Colômbia no exemplo da retenção de combatentes. Esse “direito para a paz” recolhe normas, parâmetros e boas práticas de cada uma dessas áreas, mas não se confunde com nenhuma delas.

A existência dessas diferenças fica patente, por exemplo, no exemplo das críticas de algumas ONGs que demandavam o emprego de referenciais de direitos humanos para as sanções da JEP, de modo que pudessem ser consideradas “apropriadas” e “proporcionais”

(HAYNER, 2018, 119). Contudo, é difícil imaginar como julgamentos e penas por violação de direitos humanos em casos ordinários podem ser transpostos para contextos de violações graves massivas e sistemáticas. Nesses casos, a magnitude dos crimes dificulta a concretização da justiça ordinária, o que acaba tangenciando uma situação de impunidade *de facto*. Como muitos autores argumentam, às vezes, maiores demandas por rigor por parte de defensores de direitos humanos acabam dificultando processos que buscam realizar a “rendição de contas possível” dados os contextos particulares de cometimento massivo de graves crimes e violações de direitos humanos (HAYNER, 2018, p. 119). Por exemplo, as críticas vocais da *Human Rights Watch* contra o AVJEP acabaram, no final, por fortalecer as posições do “Não” ao acordo de paz no plebiscito de outubro de 2016 (HAYNER, 2018, p. 119-120).

Uma avaliação central sobre a negociação do AVJEP é: quem foi importante, em quais temas e de que maneira? Conforme demonstrado, a aproximação de interesses entre guerrilheiros e militares foi fundamental para se chegar a acordos sobre diferentes pontos sobre a responsabilização por graves crimes. Se esses dois atores tinham distintas “posições negociadoras”, com antecedentes e argumentos muitas vezes conflitantes, seus interesses em matéria de justiça se aproximavam muito. Particularmente nos seguintes aspectos: buscar que seus altos mandatários não fossem os únicos responsabilizados, tentando envolver terceiros e construir blindagens para o tema de responsabilidade de mando; pensar em sanções alternativas que não a prisão; conferir autonomia e prevalência da jurisdição especial, com garantias processuais e segurança jurídica; e definir que a JEP pudesse revisar casos já julgados e determinar sentenças de maneira definitiva.

Além disso, cabe destacar a atuação de atores externos à Mesa, como o ex-Presidente Álvaro Uribe, por meio da pressão midiática e da campanha eleitoral de 2014. Na esfera internacional, destaca-se o papel dos EUA no apoio às negociações e nas fórmulas definidas no AVJEP. Alguns analistas e negociadores²²¹ avaliam que Doug Cassel estava diretamente vinculado ao Enviado Especial dos EUA e ao Departamento de Estado norte-americano, cujo aval seria inescapável para o tema da extradição. O principal assessor jurídico das FARC-EP destaca que o “grande xadrez negociador” se deu entre Doug Cassel e Bernie Aronson junto ao Departamento de Estado para salvaguardar o apoio americano para a fórmula pactuada sobre extradição²²².

²²¹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018). Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

²²² Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

Ressalta-se, igualmente, a participação do TPI no caso colombiano. Esse alto tribunal já vinha transitando de uma “abordagem reativa” (indiciando casos passados) para investidas mais “proativas”, em que a sua Promotoria-Geral colocava os países sob vigilância e “ameaça” de abertura de investigação caso o sistema de justiça nacional não fosse capaz de cumprir com as obrigações estatais em matéria de direito internacional humanitário e dos direitos humanos. Essa pressão passou a criar uma dinâmica política real nas partes negociadoras para tentar buscar assegurar, por meio das negociações, segurança jurídica que evitasse julgamentos posteriores (HAYNER, 2018, p. 66-67). Nas negociações de paz com as FARC-EP, o TPI foi ainda mais longe ao oferecer orientação sobre os seus parâmetros de regime de sanções, o que se viu refletido no texto do AVJEP.

Em termos da perspectiva da opinião pública, a representante da Comissão de Paz da Câmara dos Deputados, Ángela María Robledo, afirmou que, com base nos diferentes foros de vítimas de que participou e nos informes consolidados sobre as propostas do AVJEP, grande parte dos colombianos favoreciam o esclarecimento da verdade (“50%”), seguido por demandas de reparação integral e não repetição (“30%”) e, em último lugar, estavam aqueles que pediam medidas de justiça (“20%”). A parlamentar afirmou que “as vítimas querem entender o que significou o conflito” e querem “reparação simbólica e social que permita que reconstruam suas vidas”²²³.

Ángela María Robledo afirmou, ainda, que o papel central da CV deveria ser esclarecer a verdade com enfoque territorial e promover a convivência. Avaliou que o sistema de justiça acabou ficando muito complexo, mas que o mecanismo de condicionar a verdade e reparação com benefício penal é uma inovação importante para a Colômbia, já que a experiência passada do Processo de Justiça e Paz não motivou tão fortemente essa interdependência²²⁴. Ressaltou, contudo, que deverá ser muito difícil implementar o “duplo padrão” dos crimes e julgamentos ordinários e no contexto de justiça transicional. Mas que a JEP foi efetiva em “blindar o país ante a justiça penal internacional” (o TPI)²²⁵. Na opinião de Robledo, faltaram mais especificações no pilar de reparação²²⁶.

Na avaliação da jornalista independente Juanita León, as FARC-EP saíram “mais vitoriosas” no AVJEP, uma vez que conseguiram não serem obrigadas a cumprir pena de prisão e também conseguiram “mais verdade do que justiça”²²⁷. Para a jornalista, a guerrilha

²²³ Ángela María Robledo, Co-Presidente da Comissão de Paz da Câmara dos Deputados (Bogotá, 21/04/2016).

²²⁴ Ibidem.

²²⁵ Ibidem.

²²⁶ Ibidem.

²²⁷ Juanita León (Bogotá, 22/04/2016).

se beneficia mais do balanço de mais verdade e menos justiça, porque a verdade comprometeria mais a imagem do governo. Isso porque, segundo León, os colombianos já sabem dos crimes perpetrados pelas FARC-EP e detêm imagem bastante negativa dos guerrilheiros. Com a inclusão do pilar da verdade, “vão passar a conhecer os crimes de Estado” e, assim, a alta aprovação de que desfrutam as forças públicas deverá diminuir²²⁸. Para León, os militares ganharam muito ao lograrem que não fosse confirmada a fórmula de “máximos responsáveis”, pela qual seriam os principais sacrificados ante a opinião pública²²⁹.

Outros críticos do acordo, principalmente o Senador Álvaro Uribe e o Partido Centro Democrático, consideraram que o governo Santos abriu mão de muitos pontos de interesse, como penas de prisão ou sanções alternativas mais rigorosas e a desconexão entre a nova jurisdição e as normas e as instituições colombianas existentes. Divergências entre as partes negociadoras e inconformismos da opinião pública serão todos reabertos após o plebiscito, como será discutido no próximo capítulo.

Uma conclusão central é que, apesar da grande relevância do tema para o país, a paz de Havana era “uma paz resignada”. “Uma paz que não emociona, mobiliza ou interessa a ninguém”, nas palavras de Juanita León²³⁰. Havia muita indiferença da população colombiana no que se refere ao processo de paz e aos acordos que estavam sendo produzidos em Cuba. Na análise de León, faltou liderança da parte do Presidente Santos no sentido de angariar apoio popular aos Diálogos de Paz. O governo se preocupou mais em “acalmar os opositores”, falando que o processo “não era nada demais”, a fim de reduzir a resistência dos uribistas. Mas o tiro saiu pela culatra. De fato, o governo tinha dificuldade de apostar todas as suas fichas no processo de paz que poderia acabar fracassando. Também considerava arriscado incluir e consultar mais atores, aliados e opositores, a fim de levar a Havana uma posição negociadora mais realista e consistente. O resultado é que, enfim, não se criou um diálogo efetivo na Colômbia, tampouco uma narrativa construtiva e positiva em torno do processo de paz, questões que serão colocadas à prova no processo de referendação dos acordos.

²²⁸ Juanita León (Bogotá, 22/04/2016).

²²⁹ Ibidem.

²³⁰ Ibidem.

CAPÍTULO 5 – REFERENDAÇÃO POPULAR E RENEGOCIAÇÃO DO ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ

O Acordo de Paz fora finalmente concluído. Todos os seus acordos parciais estavam fechados. Dessa forma, no dia 26 de setembro de 2016, em Cartagena, Juan Manuel Santos e Timotchenko encontraram-se, na presença de grande número de Presidentes e altos representantes, para subscrever o que pensavam ser o texto final da paz. Em seu discurso grandiloquente, Santos se vangloriava de que aquele texto era muito mais do que um mero acordo entre o governo e uma guerrilha insurgente; era, na verdade, “uma declaração do povo colombiano ao mundo de que nos cansamos da guerra, de que não aceitamos a violência como meio para defender as ideias” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 62).

Santos afirmava, ainda, que o Acordo de Paz representava “uma segunda oportunidade sobre a terra” para a Colômbia, lembrando as palavras de Gabriel García Márquez, “o grande ausente desse dia”, “na sua Cartagena querida”, que poderia passar a ser chamada de “cidade da paz”. O mandatário ressaltou que, no dia 2 de outubro de 2016, os colombianos teriam a “oportunidade” de referendar o acordo de paz para conferir-lhe a “máxima legitimidade possível”. Poderiam escolher entre o “sofrimento do passado e a esperança do futuro”, a “pobreza que traz a guerra e as oportunidades que trazem a paz” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 64).

As palavras do principal líder das FARC-EP destacaram, por sua vez, que “essa luta pela paz, que hoje começa a dar seus frutos, vem desde Marquetália, impulsionada pelo sonho de concórdia e justiça de nossos pais fundadores” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 72). Timotchenko recordou que na 10ª Conferência Nacional de Guerrilheiros das FARC-EP, realizada entre 17 e 23 de setembro de 2016, os acordos de Havana já haviam sido referendados e que fora decidido transformar a guerrilha em um novo partido político, de modo que a “nossa única arma será a palavra”. O líder insurgente ressaltou que o ponto fundamental, daquele momento em diante, era a implementação dos acordos para que “o que está escrito no papel recobre vida na realidade” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 73). Reiterou que as FARC-EP estavam dispostas a cumprir os acordos e esperavam que o Estado colombiano também o fizesse.

Desde o lançamento das negociações de paz de Havana, em 26 de agosto de 2012, estava previsto um “mecanismo de referendação dos acordos”. As FARC-EP sempre defenderam a realização de uma ampla Assembleia Constituinte e a criação de uma nova

Constituição para a Colômbia, a qual refletisse parte de sua visão de mundo e provasse que a guerrilha não estava sendo derrotada no processo de paz. O governo colombiano passou a manifestar-se, a partir do segundo semestre de 2015, a favor da realização de um plebiscito, por considerá-lo a fórmula mais rápida, transparente e democrática. O tema foi objeto de diversos debates na Mesa de Havana. Por fim, definiu-se que seria convocado um plebiscito para o dia 2 de outubro de 2016, com a seguinte pergunta: “Você apoia o acordo final para terminar o conflito e construir uma paz estável e duradoura?”.

A resposta pareceria óbvia, mas não foi. No dia 2 de outubro, veio o resultado que quase ninguém esperava: a vitória do “Não” no plebiscito por estreita margem de menos de um ponto percentual (50,21% votaram pelo “Não” contra 49,78% pelo “Sim”). O governo Santos e as FARC-EP foram pegos de surpresa, assim como a própria oposição, que considerava a consulta popular uma manobra do governo. A iminente desmobilização dos insurgentes, prevista já para 3 de outubro, ficou suspensa. O resultado imprevisto e inacreditável provocou uma situação de incerteza política e jurídica. Como afirmou Rodrigo Uprimny (*DeJusticia*), “los del Sí no tenían plan B pero los del No no tenían plan A” (LA SILLA VACÍA, 2016). Iniciou-se no país debate sobre as possíveis saídas para o impasse: ignorar o plebiscito, que só teria efeitos políticos e não jurídicos (visão das FARC-EP); realizar um novo plebiscito; debater e aprovar o Acordo de Paz via Congresso da República; instituir uma Assembleia Geral Constituinte; renegociar o Acordo de Paz no âmbito de uma “Mesa Técnica” com representantes do governo, partidários do “Não” e as FARC-EP (proposta do Centro Democrático).

Nesse ambiente de imponderáveis, entendendo que o resultado do plebiscito foi um “Sim para a Paz” e um “Não para *este* Acordo”, o governo Santos adiantou-se para propor “espaços de diálogo” em que representantes do “Não” e do “Sim” apresentassem suas sugestões de alteração ao Acordo de Cartagena, em uma Mesa de Conversações em Bogotá, para depois serem discutidas com as FARC-EP, na antiga Mesa de Havana. A proposta emplacou em Bogotá e em Havana, garantindo-se a continuidade do cessar-fogo bilateral e das medidas humanitárias. Essa fase de “renegociação” do acordo ficou conhecida como “Diálogo Nacional” e compreendeu o período que vai de 3 de outubro até 24 de novembro de 2016, quando a nova versão do Acordo de Paz foi assinada por Santos e Timotchenko no Teatro Colón de Bogotá, em cerimônia muito menos grandiosa do que a de Cartagena.

Para o governo Santos, escutar observações e propostas não necessariamente implicava “renegociar” tudo que fora acordado até então. Nas primeiras reuniões, não estava presente o Senador Álvaro Uribe, crítico vocal do processo de paz com as FARC-EP e

principal porta-voz do “Não”, que emergiu como força política incontornável após o plebiscito. Uribe reuniu-se diretamente com Santos, quando concordaram em realizar uma renegociação do acordo, por meio da compilação de propostas dos partidários do “Não”. Para esse fim, foi criada uma “Comissão de Diálogo”, integrada pelos seguintes participantes: do lado do governo, o negociador-chefe em Havana, Humberto de la Calle; a então chanceler María Ángela Holguín; e o então Ministro da Defesa, Luis Carlos Villegas; do lado dos partidários do “Não”, o ex-Ministro da Educação, Carlos Holmes Trujillo; o então Senador Iván Duque; o Presidente do Partido Centro Democrático, Oscar Iván Zuluaga; e a ex-ministra de Defesa, Marta Lucía Ramírez.

Desse modo, em menos de dois meses, o texto do Acordo de Paz teve de ser ajustado e esclarecido, conforme propostas apresentadas tanto por partidários do “Não” quanto por outros atores colombianos, como partidos políticos, autoridades locais, organizações sociais, étnicas e grupos de vítimas, militares aposentados, empresários, mulheres, igrejas evangélicas e católicas. Foram realizadas mais de 60 reuniões, envolvendo o Presidente Santos, diversos Ministros de Estado (principalmente da Defesa e do Interior) e funcionários do governo. Todo esse trabalho se materializou em mais de 500 propostas de ajustes e esclarecimentos, sistematizadas em 60 eixos temáticos conforme as seis temáticas principais do Acordo de Paz.

Paralelamente a essa negociação em Bogotá, foram realizados 3 ciclos de diálogos em Havana no contexto do pós-plebiscito, em que foram analisadas e buscou-se incorporar as propostas dos diferentes setores da sociedade colombiana. Em 13 de novembro de 2016, as delegações de paz anunciaram oficialmente a conclusão de um novo Acordo de Paz, que passou de 300 para 310 páginas e que, segundo o governo colombiano, incorporou 48 dos 60 eixos temáticos abordados durante o Diálogo Nacional. Segundo análise da *Fundación Ideas para la Paz – FIP* (2016), 51% das propostas apresentadas na fase de renegociação tratavam do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz (AVJEP)²³¹. Das propostas relativas a esse acordo, verificou-se que 37% demandavam reformas, 28% complementações, 21% ajustes e 14% validavam o que fora acordado (FIP, 2016-b).

Apresentarei, a seguir, breve discussão sobre a problemática atinente à referendação popular de acordos de paz em geral. Em seguida, tratarei das alternativas levantadas para o caso específico do Acordo de Paz com as FARC-EP e, por fim, da escolha pelo método do plebiscito. Na seção seguinte, recolho análises de questões chave que tentam explicar a vitória do “Não” no plebiscito de 2 de outubro de 2016. Avanzo para abordar o processo de

²³¹ Íntegra da versão de novembro de 2016 do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz encontra-se no Anexo IX.

renegociação do acordo no âmbito do “Diálogo Nacional”, identificando seu contexto negociador (condicionantes internos e externos) e os novos atores que se colocaram na Mesa de Bogotá, seus interesses e suas preferências no que concerne aos temas do AVJEP. Finalmente, analiso as propostas e as modificações em sete questões cruciais do acordo nesta etapa, buscando observar a dinâmica negociadora que se instaurou entre Bogotá e Havana.

5.1 Referendação popular de um acordo de paz: debate sobre significado e possíveis formas

Enquanto se terminava o longo e difícil processo de negociação do acordo de paz, iniciava-se debate sobre outro tema igualmente complexo: é necessário legitimar e ratificar democraticamente um acordo de paz? Em caso positivo, qual a melhor forma de fazê-lo? Alguns analistas, como o ex-Presidente da Costa Rica e Prêmio Nobel da Paz, Oscar Arias, considerou que um mecanismo de referendação era não apenas desnecessário como também poderia ser arriscado e contraproducente para o processo de paz (UPRIMNY, 2013, p. 281). Para outros especialistas, no entanto, o processo de paz colombiano necessitava de “ratificação cidadã”, ainda que houvesse dificuldades para fazê-lo. Entre aqueles que defendiam a realização de consulta popular, havia controvérsias e diferenças substantivas: variando desde a proposta de realização de um referendo ou plebiscito (como o negociador-chefe Humberto de la Calle) até a opção de estabelecimento de uma ampla Assembleia Constituinte (como as FARC-EP).

Em relação à pergunta de “se deve haver um mecanismo de referendação cidadã do acordo de paz”, os especialistas apontam que as experiências dos países são muito diversas e que não há correlações simplistas (UPRIMNY, 2013, p. 285). Além disso, não há bibliografia acadêmica consolidada sobre o tema da ratificação de acordos de paz, ainda que haja grande volume de estudos sobre outros aspectos da resolução de conflitos armados. Rodrigo Uprimny (2013, p. 294) realizou levantamento e sistematização de alguns casos, em que buscou observar o tipo de mecanismo a que se recorreu (existência ou ausência de referendação cidadã) e os resultados em termos da consolidação da paz e da democracia (fracasso ou êxito, medido em termos da capacidade de possibilitar o cessar-fogo dos encontros armados por período de ao menos 5 anos).

O autor concluiu que a referendação popular não é sempre necessária, pois pode haver processos exitosos sem ratificação popular (Acordo de Paz de Chapultepec de 1992, que encerrou o conflito em El Salvador; e o Acordo de Paz de Moçambique de 1992). Além disso, antecipou que os esforços de referendação apresentam riscos e podem bloquear seriamente o processo de paz (como nos casos das consultas populares na Guatemala em 1999 e em Chipre em 2004, em que o rechaço nas urnas levou ao fracasso dos esforços de paz). Apesar disso, Uprimny ressalta que uma ratificação robusta do acordo de paz pode aportar grande solidez a processos de paz controvertidos (como nos exitosos casos da Irlanda do Norte em 1998 e da África do Sul em 1992).

Quando se considera o debate da referendação popular, estão em jogo muitos temas e interesses. Primeiramente, a ratificação popular pode estar estreitamente vinculada com a questão da implementação dos acordos. Como no caso colombiano, os acordos abrangeram temas sensíveis e amplos (como benefícios penais, anistias e reforma rural), sua implementação demanda desenvolver leis, regulamentações e decretos que embasem juridicamente o conteúdo dos acordos. A escrita e a aprovação congressional desses mecanismos institucionais já representarão uma forma de referendação popular.

Em segundo lugar, a referendação popular é considerada importante em termos de transparência das instituições democráticas, principalmente no contexto de negociações que envolveram sigilo entre a cúpula estatal e os líderes insurgentes. Para muitos analistas, seria importante que o acordo de paz alcançado a portas fechadas fosse submetido à discussão pública e transparente por parte de toda a sociedade, especialmente por aqueles indivíduos mais afetados pelo conflito, as vítimas.

Um terceiro ponto a ser considerado é o impacto da referendação na sustentabilidade do processo de paz, notadamente no que se refere a questões controversas, como as fórmulas de justiça transicional. Na opinião de alguns estudiosos, a referendação democrática limita (ainda que não elimine) o risco de questionamentos futuros ao processo de paz, pois permite demonstrar que o acordo pactuado em reserva foi posteriormente validado pela população (UPRIMNY, 2013, p. 284).

Rodrigo Uprimny (2013) destaca, ainda, que a perspectiva de futura referendação pode impactar nos termos dos acordos, empurrando seu resultado final para soluções que sejam consideradas mais aceitáveis para a sociedade. Afirma que as negociações entre “cúpulas de atores armados estão normalmente governadas pelos interesses dos guerrilheiros, que não obrigatoriamente coincidem com os valores democráticos gerais ou com os interesses de grupos especiais da população, como as vítimas ou os grupos étnicos” (UPRIMNY, 2013, p.

285). Na medida em que os atores armados estão interessados sobretudo com a sua segurança (física e jurídica), a perspectiva de referendação democrática obriga as guerrilhas e o governo a irem além de seus interesses imediatos e buscar um acordo que seja mais “justo” para toda a sociedade (UPRIMNY, 2013, p. 285).

Como indicado, na Colômbia, desde o início das negociações de paz, a proposta do governo Santos era realizar algum tipo de consulta popular para validar e legitimar o que fora acordado em Havana. Muitos acadêmicos consideravam que, de fato, o caráter assaz controverso do processo de paz com as FARC-EP e os ataques à sua legitimidade demandavam, necessariamente, alguma forma de referendação popular. Já outros especialistas e atores políticos colombianos, como o Promotor-Geral Eduardo Montealegre, argumentavam que não era necessário realizar uma consulta popular, uma vez que o governo Santos já detinha mandato constitucional para selar a paz, assim como legitimidade derivada de duas eleições presidenciais. Santos foi categórico de que era necessário referendar os acordos, possivelmente se espelhando nos casos da Irlanda e da África do Sul.

Uma vez tomada a decisão sobre realizar a consulta, a questão se desloca para a discussão de “qual mecanismo democrático deve ser utilizado para ratificar um acordo de paz?”. No caso colombiano, as alternativas previstas na Constituição de 1991 e na Lei sobre Mecanismos de Participação Cidadã de 2015 eram, de modo geral, as seguintes três:

- i. *Mecanismos referendatários institucionais:*
 - a. Normas regulamentares;
 - b. Leis ordinárias (necessidade de aprovação congressional);
 - c. Leis estatutárias (aprovação congressional com maioria absoluta nas duas Casas congressuais e revisão automática de constitucionalidade pela Corte Suprema); e
 - d. Atos legislativos ou reformas constitucionais aprovadas pelo Congresso Nacional.
- ii. *Mecanismos de consulta direta à cidadania:*
 - a. Referendo constitucional²³²;
 - b. Consulta popular²³³;
 - c. Plebiscito²³⁴.

²³² Proposta de texto jurídico à população para que se converta em reforma constitucional; necessidade de “lei convocante” que seja aprovada pelo Congresso por maioria absoluta e que tenha passado por revisão de constitucionalidade pela Corte Suprema; necessidade de aprovação pela maioria dos votantes e participação de mais de 25% dos cidadãos registrados no censo eleitoral.

²³³ Aprovação se uma decisão política se tornará vinculante; necessidade de aceitação prévia do Senado; necessidade de voto afirmativa da metade mais um dos sufrágios válidos e participação mínima de um terço dos eleitores do censo eleitoral.

²³⁴ Aprovação popular de uma política presidencial, sem que a converta em uma decisão vinculante; requer que o Congresso não se oponha à sua realização; necessidade de vitória pela maioria do censo eleitoral e formulação ambígua sobre o mínimo necessário de votantes.

iii. *Asamblea Constituyente:*

- a. Asamblea de competencia limitada para aprobación de ciertas reformas constitucionales; e
- b. Asamblea soberana, con capacidad de adotar una nueva Constitución para el país.

As FARC-EP defendiam, desde o início, culminar o processo de paz com a realização de uma ampla Assembleia constituinte. Isso porque associavam a Constituinte a uma “vitória simbólica” que viria a coroar o processo de paz com “a guerrilha mais velha do mundo”. Argumentavam que

[...] no hay guerra civil en nuestra historia que no termine con una nueva Constitución, comenzando con la guerra de Independencia, que dio nacimiento a la Constitución de Cúcuta, pasando por el triunfo de Mosquera en 1861 y la Constitución del 63 – de la que mucho hay que aprender –, hasta la Carta del 86, fruto del triunfo militar del nuñismo en el 85. Pese a todo, le faltó ‘un hervor’ [a la Constitución de 1991] porque no estuvimos nosotros. (AGUILLERA, 2014, p. 323).

Além disso, para as FARC-EP, esse arremate das negociações de paz significaria que a insurgência não estava renunciando às suas demandas históricas de transformações econômicas e sociais e de reordenamento institucional no país. Estaria, pelo contrário, utilizando o término do conflito como oportunidade para que a sociedade colombiana refletisse sobre as mudanças que precisava realizar. Trata-se, assim, do discurso de dignificação da guerrilha e de sua preocupação com seu legado político e histórico no contexto pós-acordo. O historiador Mario Aguillera (2014, p. 323) menciona, ainda, que a demanda por uma Constituinte guardava certa esperança das FARC-EP de que, com um processo mais longo, fosse possível chegar a acordos com outros atores que não concordavam em aceitar penas judiciais.

O Presidente Santos escolheu a opção do plebiscito por tê-la considerado a mais prática, rápida e eficiente. Em meados de setembro de 2015, apresentou projeto de lei estatutária que lhe habilitasse a convocar um plebiscito como mecanismo de referendação do Acordo de Paz. Tendo sido aprovado pelo Congresso colombiano em dezembro de 2015, foi remetido para a Corte Constitucional. Em 23 de junho de 2016, após várias discussões na Mesa de Havana sobre o método de referendação a ser adotado, as delegações de paz do governo e das FARC-EP anunciaram que acolheriam o mecanismo de participação popular que a Corte Constitucional indicasse no seu parecer sobre a lei estatutária. Em 18 de julho, a

Corte declarou exequível a lei para a convocação do plebiscito²³⁵, que foi sancionada em 24 de agosto de 2016, no mesmo dia em que se assinou o Acordo de Paz.

Figura 18: Capa do jornal colombiano “Jornal Occidente” no dia seguinte à assinatura do Acordo de Cartagena, afirmando que, enfim, “todo está acordado” com as FARC-EP



Fonte: <https://expresso.sapo.pt/internacional/2016-08-26-Presidente-da-Colombia-ordena-cessar-fogo-a-partir-de-segunda-feira#gs.aZq6=Z0>. Acesso em: 5 dez. 2018.

Um dia antes da realização do plebiscito, em 1º de outubro, por ocasião da instalação da Missão Internacional de Observação Eleitoral²³⁶, Santos declarou que aquela consulta estava sendo feita “contra vento e maré”, tendo por oposição não apenas a delegação de paz das FARC-EP e as partes contrárias ao processo de paz, mas também a sua própria equipe assessora e muitos partidos políticos. Para o mandatário, contudo, era necessário que “a última palavra teria que vir do povo colombiano” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 82).

Nesse mesmo discurso, Santos ressaltou que sempre se buscou salvaguardar a legitimidade política do processo de paz, especialmente no que se refere ao respeito à Constituição de 1991 e aos compromissos internacionais do país. Nesse sentido, na elaboração do AVJEP, recordou que recorreu a “várias mentes criativas e aos juristas mais importantes”, com menção expressa ao acadêmico norte-americano Doug Cassel, que integrou a Subcomissão de Justiça. Santos afirmou que indicara a Cassel: “tome parte na delegação colombiana para a negociação dessa justiça transicional e seu trabalho será como o

²³⁵ Esse dispositivo definiu a formulação exata da pergunta do plebiscito e que, para vencer, o “Sim” precisava superar o “Não” em números absolutos e obter aprovação de ao menos 13% do eleitorado total da Colômbia (equivalente a 4,5 milhões de votos).

²³⁶ Com participação de delegações da UNASUL, da OEA, do Parlamento Andino, do Centro Carter e de outros convidados especiais.

de um goleiro: um goleiro que tem de impedir qualquer gol que signifique que não estamos cumprindo com os parâmetros mínimos internacionais” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 83).

5.2 Plebiscito de 2 de outubro e a inesperada vitória do “não”

Diante da pergunta “Você apoia o acordo final para terminar o conflito e construir uma paz estável e duradoura?”, 50,21% colombianos votaram pelo “Não” e 49,78% optaram pelo “Sim”, do universo de 12,8 milhões votos válidos. Chama a atenção a margem estreita de vitória de 0,43% e o alto nível de abstencionismo, de cerca de 62%, o mais alto registrado nos últimos 22 anos na Colômbia. O resultado foi considerado surpreendente, já que as pesquisas à época apontavam que o “Sim” ganharia o plebiscito com grau de vantagem considerável (de 62%, pela pesquisa da Polimetrica; e de 66%, pela Ipsos Napoleón Franco).

Para compreender a vitória do “Não”, os pesquisadores buscaram congrega explicações estruturais (relacionadas ao nível de pobreza, de desigualdade, de presença estatal e a incidência do conflito nos territórios) com análises políticas, particularmente as características das campanhas do “Sim” e do “Não”.

Descreverei, a seguir, algumas explicações centrais para o entendimento do resultado do plebiscito.

Com relação aos fatores estruturais, segundo pesquisa da FIP (2016-b), o “Sim” ganhou nas zonas mais afastadas do Estado e do mercado, em que os impactos negativos do conflito armado com as FARC-EP têm sido mais fortes e também onde os dividendos do cessar-fogo são latentes. O “Não” obteve vantagem nos territórios mais integrados, com maior acesso a bens e serviços e onde as instituições estão presentes e atuantes. Além das diferenças entre centro e periferia, também impactaram as perspectivas divergentes entre aqueles que vêm os acordos como uma oportunidade ou como uma ameaça a seus interesses.

Em termos estatísticos, o “Sim” ganhou em 67% dos municípios com ações violentas, o que a FIP (2016-b) avaliou que poderia significar que essas regiões, que efetivamente viveram os males causados pela guerra, viam benefícios no Acordo de Paz para além de questões que interessariam somente as partes negociadoras em Havana. Nas regiões em que ainda há confrontações significativas ou novos focos de conflito armado, o “Sim” também foi majoritário.

O “Sim” ganhou em 86% dos municípios mais pobres e em 62% dos municípios mais desiguais (FIP, 2016-b). Conforme análise da FIP (2016-b), houve maior grau de respaldo ao “Sim” nas zonas mais “periféricas”, entendidas como aquelas áreas mais pobres e com menor índice de desempenho de prestação de bens e serviços²³⁷. Já nas áreas mais “centrais”, não necessariamente em termos geográficos, mas com maior acesso aos serviços do Estado e das ofertas do mercado, registrou-se apoio minoritário ao “Não”.

A FIP (2016-b) analisou que o plebiscito representou, em termos eleitorais, “uma cópia imperfeita” do segundo turno da eleição presidencial de 2014: isto é, onde ganhou Santos no segundo turno, ganhou o “Sim”; onde se impôs Oscar Iván Zuluaga em 2014, foi majoritário o “Não”. Isso indica que o plebiscito se tornou, em parte, um voto relacionado ao nível popularidade do governo de Santos. A FIP (2016-b) considerou a cópia “imperfeita” na medida em que a abstenção aumentou e teve consequências importantes no processo referendatário.

A média de abstencionismo nos Departamentos colombianos que votaram no “Sim” foi dez pontos mais alta que a mesma média nos Departamentos em que venceu o “Não” (69% e 59%, respectivamente), e essa diferença se observou também a nível municipal (BOTERO, 2017). A FIP (2016-b) considerou como fatores importantes para esse fenômeno: (i) a máquina eleitoral oficial que impulsionava o “Sim” acabou funcionando de maneira descoordenada, em meia marcha, e não logrou mobilizar votos; (ii) o maior interesse em eleições locais e não consultas nacionais; e (iii) a tradição de abstencionismo das zonas periféricas e rurais da Colômbia (FIP, 2016-b).

Em último lugar, verificou-se no plebiscito que o país rural votou decididamente pelo “Sim” e o país urbano votou meio a meio. Segundo a FIP (2016-b), esse grande apoio do campo se explica porque foi lá que a confrontação ocorreu de maneira mais intensa. Já no meio urbano, as preferências estiveram divididas: de 32 centros urbanos, 16 optaram pelo “Sim”²³⁸ e outros 16 votaram pelo “Não” (FIP, 2016-b).

No que concerne às análises conjunturais e políticas, os pesquisadores destacaram que o plebiscito foi uma votação atípica e com uma campanha muito curta, somente dois meses após o término das negociações, que se estenderam por quatro anos de diálogos “a portas fechadas” (BOTERO, 2017). Muitos especialistas consideraram que os erros e acertos na

²³⁷ Análise com base em medidas do Índice de Pobreza Multidimensional e do Índice de Desempenho Integral (FIP, 2016-b, p. 10-11).

²³⁸ Estão entre as cidades que mais votaram pelo “Sim” aquelas que foram focos recentes de violência, como Quibdó (Chocó), Pasto (Nariño) e Mocoa (Mitú), assim como Barranquilla, Bogotá e Cali (todas com mais de 50% em favor do “Sim”).

campanha do plebiscito foram essenciais: os partidários do “Não” lograram mobilizar seus apoiadores de forma estratégica e emocional, convertendo o plebiscito em uma votação sobre a gestão de Santos e temas polêmicos que não estavam diretamente ligados aos acordos (reforma tributária e perspectiva de gênero entendida como um “questionamento à família tradicional”) (BOTERO, 2017).

A campanha do “Sim”, por sua vez, começou mais tarde e tinha como diretriz central explicar os acordos, seus pontos positivos e negativos, e vendê-los como “os melhores possíveis”. Como avaliou Botero (2017), a mensagem do “Sim” não foi transmitida como um contrapeso efetivo à carga emocional imposta pela campanha do “Não”, que apostou na indignação e na raiva. Além disso, o movimento pelo “Não” tinha como porta-voz um líder popular e carismático como Álvaro Uribe, que logrou mobilizar a máquina eleitoral em suas zonas de influência (BOTERO, 2017).

Figura 19: Campanhas pelo “Sim” (à esquerda) e pelo “Não” (à direita)



Fonte: <https://www.conectacec.com/el-plebiscito-de-paz-en-colombia-ensenanzas/>.
Acesso em: 5 dez. 2018.

Além dessas considerações de política interna, Priscilla Hayner mencionou a veemente crítica da *Human Rights Watch* aos termos do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz, o que teria alimentado argumentos da campanha do “Não” no plebiscito. Segundo Hayner (2018, p. 15), isso acabou fortalecendo a posição de alguns membros do Partido Centro Democrático, que seriam, segundo ela, “os menos interessados em responsabilização” por crimes passados.

Enfim, o “Não” venceu em decorrência de diversos fatores concorrentes e não há explicações simplistas. A questão que se colocou com a vitória do “Não” foi que o país continuava polarizado diante do tema das negociações de paz com as FARC-EP e do Acordo de Cartagena. Venceu a versão de que se poderia ter um “acordo melhor”, com aportes de outros setores da sociedade colombiana. Com pragmatismo, Santos construiu a tempo a saída de diálogo com os partidários do “Não” para renegociar o Acordo de Paz. Os condicionantes internos e externos e os novos atores envolvidos nessa etapa de renegociação serão abordados na próxima seção.

5.3 “Diálogo Nacional”: contexto negociador, atores de política interna, seus interesses e preferências

5.3.1 Construção política do “Diálogo Nacional”

No dia seguinte após a vitória do “Não”, o Presidente Santos teve de agir rapidamente. Reuniu-se com a delegação de paz do governo e os Presidentes dos partidos políticos que promoveram campanha a favor do “Sim” (*La U, Liberal, Cambio Radical, Alianza Verde, Conservador, Polo Democrático, Unión Patrótica*). Enviou, ainda, Humberto de la Calle e Sergio Jaramillo a Havana para informar oficialmente os negociadores das FARC-EP do resultado do plebiscito. A resposta trazida de Cuba é que “havia disposição” para negociar, para a qual a convicção de Timotchenko teria sido essencial²³⁹. Para não perder 6 anos de negociações, barganhas, mudanças de posições de lado a lado e o que entendia ser o momento mais próximo que já se chegou da paz, Santos apostou, como indicado, em um “Diálogo Nacional”²⁴⁰ na Colômbia, seguido de discussão das possíveis mudanças em Havana.

²³⁹ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

²⁴⁰ Trecho do discurso de Juan Manuel Santos em que reconhece a vitória do “Não” no plebiscito de 2 de outubro de 2016: “Todos, sem exceção, querem a paz. Assim disseram explicitamente. Amanhã mesmo convocarei todas as forças políticas – e em particular as que se manifestaram hoje pelo não, para escutá-las, abrir espaços de diálogo e determinar o caminho a seguir. Sempre acreditei no sábio conselho chinês de buscar oportunidades em qualquer situação. E aqui temos uma oportunidade que nos foi aberta, com a nova realidade política que se manifestou através do plebiscito”. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/03/internacional/1475454046_397365.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

Assessores do governo colombiano avaliavam que era significativa a pressão do tempo para que não se rompesse o cessar-fogo²⁴¹.

A renegociação não teria sido possível, contudo, se o ex-Presidente Álvaro Uribe também não tivesse investido na opção de um “Grande Pacto Nacional” (ainda que com expectativas diferentes das de Santos). Isso porque, conforme muitos analistas políticos avaliaram, um dos grandes vencedores do plebiscito foi Uribe, uma vez que se colocou como o principal líder popular no país e se apropriou do discurso da paz. Uribe afirmou, após sua vitória no plebiscito, que “insistimos en correctivos para que haya respeto a la Constitución, no sustitución; justicia, no derogación de las instituciones; pluralismo político sin que pueda percibirse como premio al delito; política social sin poner en riesgo la empresa honorable”²⁴².

Para fazer sua estratégia avançar, Santos iniciou ciclo de reuniões com diversos atores colombianos: primeiramente, realizou conversas prévias individuais a fim de entender o que cada setor do “Não” desejava; e, em um segundo momento, organizou mesas conjuntas com cerca de 20 representantes do “Não” para “explicar as disposições” do Acordo de Paz, “escutar os partidários do Não e avaliar quais as propostas eram viáveis para serem apresentadas em Havana”, nas palavras de Yesid Reyes²⁴³, alçado de Ministro da Justiça a novo negociador pelo governo colombiano nessa fase, substituindo os integrantes da Subcomissão de Justiça do lado do governo (José Cepeda, Juan Carlos Henao e Doug Cassel). Em resumo, Santos e sua equipe buscaram reunir as propostas do “Não”, organizá-las e fazer um trabalho de “seleção” do que era possível levar para Havana para ser revisado, detalhado e incluído no texto do acordo, em negociação com a delegação das FARC-EP²⁴⁴.

Em suas conversas exploratórias, Santos encontrou-se, em 4 de outubro, com pastores evangélicos e o Conselho Gremial Nacional (empresários dos setores industrial, comercial, agropecuário, financeiro e de serviços); em 5 de outubro, com os ex-Presidentes Andrés Pastrana e Álvaro Uribe, assim como com Marta Lucía Ramírez e o ex-Procurador-Geral da Nação, Alejandro Ordoñez. Em 6 de outubro, foi estabelecida a mesa ampliada que ficou conhecida como “Comissão de Diálogo”, integrada principalmente por representantes do Governo (De la Calle, Holguín e Villegas) e os partidários do Não (Duque, Ramírez, Zuluaga e Gómez). Na interpretação de Andrés García Trujillo da Oficina Alto Comissionado para a

²⁴¹ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018) e Mario Puerta, Assessor da OACP (Bogotá, 08/02/2018).

²⁴² A íntegra da declaração de Álvaro Uribe está disponível em: <<https://emisoraatlantico.com.co/plebiscito/insistimos-correctivos-haya-respeto-la-constitucion-no-sustitucion-uribe-velez/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

²⁴³ Yesid Reyes, Coordenador-chefe do processo de renegociação do Acordo de Paz no âmbito do Diálogo Nacional (Bogotá, em 07/02/2018).

²⁴⁴ Yesid Reyes (Bogotá, 07/02/2018) e Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

Paz²⁴⁵, reunir um grande bloco de “líderes do Não” interessava mais a Álvaro Uribe do que a realização de reuniões individualizadas, em que os pleitos do grupo estariam divididos.

Figura 20: Reunião, em 5 de outubro, de Juan Manuel Santos com os porta-vozes do “Não”, os ex-Presidentes Andrés Pastrana, Álvaro Uribe, Marta Lucía Ramírez e Alejandro Ordoñez



Fonte: Colômbia (2018-c, p. 111).

De 3 a 7 de outubro, realizou-se a primeira rodada de negociações em Havana da fase de renegociação, envolvendo as delegações de paz das FARC-EP e do governo Santos. Foi preciso mover a guerrilha da posição de que os acordos firmados eram “inmodificables”, como insistia Timotchenko, no entendimento que haviam sido registrados na Suíça como um tratado humanitário internacional (LEÓN, 2016). Com o apoio dos países garantes e de Jean Arnault, Chefe da Missão Especial das Nações Unidas na Colômbia (MINUSCOL), as partes negociadoras concordaram em escutar os diferentes setores da sociedade colombiana e receber ajustes e recomendações. Declararam, ainda, que essas sugestões seriam discutidas conjuntamente para buscar lograr “o maior consenso possível” em torno de um novo texto.

Nesse contexto de incerteza, foi notório o anúncio em Oslo, em 7 de outubro de 2016, de entrega do Prêmio Nobel a Juan Manuel Santos, o que foi interpretado como manifestação de respaldo da comunidade internacional aos esforços do Presidente colombiano em prol da paz. Logo em seguida, para potencializar o simbolismo do momento, o mandatário reuniu-se com representantes de mais de 50 organizações defensoras do “Sim”, assim como com diversos governadores colombianos. O prêmio Nobel conferiu apoio à Santos e às equipes

²⁴⁵ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

negociadoras em Havana para avançar em um cenário interno que lhes era consideravelmente hostil (BOTERO, 2017).

Em 10 e 11 de outubro, Santos visitou alguns povos indígenas e reuniu-se novamente com Ramírez e Ordoñez. Em 11 de outubro, encontrou-se com representantes de várias igrejas cristãs e de vítimas do conflito, notadamente com a Diretora da Fundação de Vítimas Visíveis, Diana Sofía Giraldo, que liderou grupo de vítimas a favor do “Não” no plebiscito.

Em 10, 12 e 13 de outubro, a Comissão de Diálogo realizou novas rodadas de reuniões. Em 13 de outubro, o Ministro da Defesa Luis Carlos Villegas encontrou-se com a equipe de Andrés Pastrana; já o Ministro do Interior e o secretário-geral da OEA mantiveram conversas com líderes de vítimas e estudantes. Juan Manuel Santos reuniu-se, ainda, com movimentos estudantis e representantes de universidades. Também se ouviram as sugestões do Poder Judicial colombiano, como a Corte Constitucional e o Conselho de Estado. Ao final desses encontros, o mandatário colombiano voltou a se reunir com sua delegação de paz e, entre 20 a 28 de outubro, De la Calle e Jaramillo sustentaram uma segunda rodada de negociações com a delegação das FARC-EP, com o objetivo de iniciar a revisão e a incorporação das propostas colhidas das discussões com os diversos setores da sociedade colombiana.

Em 25 de outubro, houve novo conjunto de reuniões com Ramírez e, em 29 de outubro, com o Centro Democrático, Álvaro Uribe e Diana Sofía Gaviria. Em 31 de outubro e 2 de novembro, foram mantidos novos encontros da Comissão de Diálogo. Ao final das reuniões do Diálogo Nacional, foram consolidadas todas as suas propostas e houve, enfim, um terceiro ciclo de negociação em Havana, entre 4 e 14 de novembro, a fim de se materializar uma nova versão do Acordo de Paz. As cerca de 400 propostas apresentadas na Comissão de Diálogo, em Bogotá, foram organizadas em 60 eixos temáticos e levadas a Havana.

A principal diretriz do governo colombiano nesse processo de renegociação era buscar estabelecer um novo texto “sem sacrificar as convicções que deram forma ao primeiro acordo” e tentando “resolver de maneira eficiente as dúvidas e insatisfações que haviam se manifestado de forma democrática pelo plebiscito” (COLÔMBIA, 2018-c, p. 34). Como destacou Yesid Reyes, foram selecionados “temas negociáveis”, que “não afetariam a essência da estrutura central” dos acordos²⁴⁶. O governo colombiano não aceitou, por

²⁴⁶Yesid Reyes (Bogotá, 07/02/2018).

exemplo, renegociar com a guerrilha os pontos de participação política e de condução dos desmobilizados à justiça ordinária²⁴⁷.

Alguns setores do “Não” consideraram, no entanto, “muito improvisado” o processo de renegociação conduzido pelo governo Santos, a exemplo do assessor político de Marta Lucía Ramírez, Felipe Ortega²⁴⁸. Para ele, os partidários do “Não” se viram limitados a poder dizer apenas “o que lhes agradava” ou “o que lhes desagradava” no acordo, sem que necessariamente pudessem aportar o que a população desejava²⁴⁹.

Na interpretação do assessor das FARC-EP, Diego Martínez, a guerrilha sempre alertou o governo Santos de que os cenários pós-plebiscito poderiam ser “nebulosos”. Martínez afirmou que, na renegociação, a delegação de paz do governo acabou se “apropriando das propostas do Não para rerepresentar pontos complicados” da negociação²⁵⁰. Na prática, os recursos negociadores da delegação da guerrilha diminuíram nessa etapa, como será discutido na próxima seção.

5.3.2 Contexto negociador: pressão para a desmobilização e eleições presidenciais nos EUA e na Colômbia

Em relação ao período de construção do Acordo de Cartagena, o contexto negociador do pós-plebiscito era consideravelmente desafiador. Da parte do governo Santos, era fundamental manter engajados no processo de paz a liderança e o efetivo das FARC-EP, indicando que se tratava apenas de um “período de ajustes” para encerrar, de fato, o conflito armado. Também era preciso congregiar rapidamente as forças do “Sim” e de outros movimentos favoráveis ao Acordo de Paz que, ao terem percebido a real possibilidade de fracasso do processo, realizaram diversas manifestações pelo país nas chamadas “Marcha do Silêncio”²⁵¹, em 5 de outubro, e “Marcha das Flores”²⁵², em 12 de outubro de 2016. Era

²⁴⁷ Yesid Reyes (Bogotá, 07/02/2018).

²⁴⁸ Felipe Ortega, Assessor de Marta Lucía Ramírez, partidária do “Não” e atual Vice-Presidente da Colômbia (Bogotá, 06/02/2018).

²⁴⁹ Ibidem.

²⁵⁰ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e em Amsterdã, 16/08/2018).

²⁵¹ A “Marcha do Silêncio” consistiu em mobilizações populares a favor do Acordo de Paz (clamando por “Acuerdo ya!” e “Yo soy paz!”), ocorridas em 5 de outubro de 2016, em 13 cidades colombianas (Bogotá, Cali, Palmira, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Manizales, Quibdó, Santa Marta, Riohacha, Bucaramanga, Neiva y Pasto). Houve grande diversidade de participantes e bandeiras políticas, com destaque para os jovens universitários e as vítimas do conflito armado.

fundamental dialogar com os partidários do “Não” e com outros partidos políticos para fazer tentar construir posição comum nos diferentes temas e avançar na conclusão do acordo.

Do lado das FARC-EP, diferentemente do contexto negociador anterior, a guerrilha não podia mais recorrer a ataques para pressionar o governo na decisão de pontos importantes do acordo, uma vez que estava sendo testada a sua imagem ante a opinião pública colombiana. Segundo dados da FIP (2016-c), os eventos de maior incidência negativa na opinião pública foram as ações armadas das FARC-EP antes de se decretar uma trégua. Apesar de não poder utilizar esse recurso de poder com a frequência de antes, cabe destacar que, segundo funcionários da OACP²⁵³, havia considerável pressão vinda das zonas de desmobilização e de reintegração (“Zonas Veredales Transitorias de Normalización”), local que já reunia ou para o qual estavam se dirigindo muitos dos guerrilheiros (somando, no total, quase 6 mil pessoas), na expectativa de deixar as armas. A incerteza política e a demora na renegociação poderiam desencadear incidentes e até mesmo reacender o pavio do conflito armado.

Outro fator interno fundamental era a perspectiva de realização de eleições presidenciais na Colômbia em 2018 e a possível e provável vitória da oposição. Durante os Diálogos de Havana e no seu período final, como ilustrou a vitória do “Não” no plebiscito, a figura do ex-Presidente Álvaro Uribe era muito popular entre os colombianos. Aquele que fosse indicado como seu sucessor era considerado como um dos candidatos favoritos para o pleito de 2018. O governo Santos, por sua vez, saiu bastante enfraquecido do plebiscito e dificilmente lograria nomear um sucessor para dar continuidade à sua obra da paz. Tanto o governo Santos como as FARC-EP entendiam que era necessário avançar em um novo acordo e na etapa de implementação, antes do cenário incerto das eleições presidenciais de 2018.

Além disso, um condicionante externo de grande importância era a perspectiva das eleições presidenciais nos EUA, em novembro de 2016. Se no contexto anterior, entre 2012 e 2016, o governo Santos contou com o apoio proativo da administração Barack Obama, a eventual vitória do candidato do Partido Republicano, Donald Trump, colocava grande incerteza sobre a continuidade do respaldo dos EUA ao processo de paz, notadamente em temas centrais como narcotráfico e extradição de guerrilheiros. Entrevistados do governo e da

²⁵² A “Marcha das Flores” realizou-se em 12 de outubro de 2016, em diversas cidades colombianas, nas quais foram registradas cerca de 30 ações coletivas motivadas pela paz. No total, lograram mobilizar mais de 50 mil pessoas, principalmente indígenas, afrodescendentes, camponeses, estudantes e membros da comunidade LGBTI. Até 25 de outubro de 2016, houve mais de 50 mobilizações sociais a favor da paz na Colômbia, após o plebiscito que rejeitou o Acordo de Cartagena.

²⁵³ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018) e Mario Puerta (Bogotá, 08/02/2018).

assessoria das FARC-EP²⁵⁴ mencionaram que a perspectiva de eleição de Trump “acelerou” as renegociações em Havana e, não sem surpresa, a nova versão do acordo foi concluída apenas quatro dias depois da eleição do mandatário norte-americano.

De modo geral, o contexto negociador nesse momento é muito menos favorável para a delegação de paz das FARC-EP do que no período de 2012 a 2016. O plebiscito demonstrou claramente que a maioria da população demandava alterações e um “acordo melhor”, de modo que a guerrilha não poderia continuar se fiando na representação de defensora dos interesses do povo colombiano. A pressão dos guerrilheiros concentrados nas zonas de desmobilização também atingia as lideranças das FARC-EP, que precisavam orientar seu efetivo em relação aos próximos passos e não perder a confiança da tropa, que, com a demora, poderia passar a questionar o processo de paz e aquela situação como um sinal de fraqueza do Secretariado. Era preciso renegociar e rápido. E com os aportes de quem? Os atores que negociaram na Mesa de Bogotá serão apresentados a seguir.

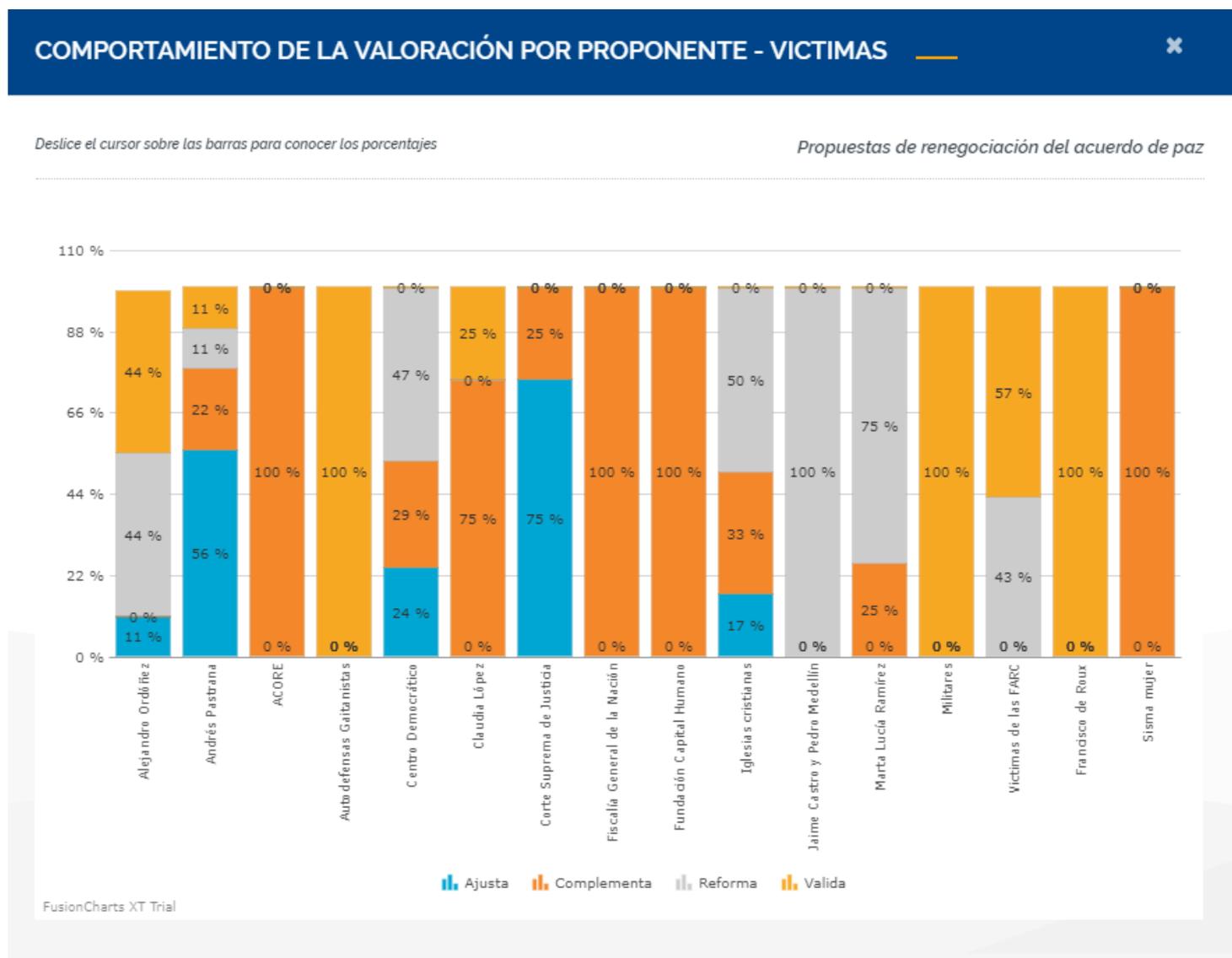
5.3.3 Participação de atores internos

Os principais atores que participaram das renegociações no marco do Diálogo Nacional foram agrupados pelo governo colombiano em dois grupos: os “Promotores do Não”, como o Centro Democrático, Álvaro Uribe, Andrés Pastrana, Alejandro Ordóñez, igrejas cristãs, Marta Lucía Ramírez, Jaime Castro e Pedro Medellín; e “Outros Setores” (da sociedade colombiana, que não necessariamente se alinharam ao “Não”), como Claudia López, vítimas das FARC-EP, militares na ativa, Associação Colombiana de Oficiais Aposentados das Forças Militares (ACORE), Fundação Capital Humano, Padre Francisco de Roux, Corte Suprema de Justiça, Promotoria-Geral da Nação e Organização Nacional Indígena da Colômbia (ONIC)²⁵⁵. Serão abordados os interesses e as preferências de alguns dos principais representantes desses grupos.

²⁵⁴ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

²⁵⁵ Sistematização de opções e propostas dos porta-vozes do “Não” e o que ficou acordado no Novo Acordo, da Oficina Alto Comissionado para a Paz, de 22/11/2016. Íntegra do texto encontra-se no Anexo IV.

Figura 21: Carácter das propostas de renegociação (ajusta, complementa, reforma, valida) conforme os diferentes atores internos²⁵⁶



* Sisma Mujer no fue la única organización nacional de mujeres que presentó propuestas sobre la renegociación del enfoque de género del acuerdo. Otras plataformas de mujeres y organizaciones LGBTI también han venido exponiendo sus posturas pero después de la fecha de corte de este especial.

Fonte: FIP (2016-b).

²⁵⁶ Do universo de 450 propostas, a FIP analisou 172 delas: aquelas que foram apresentadas publicamente, de maneira formal ou informal, entre 3 e 25 de outubro de 2016. Foram sistematizadas em função de sua afinidade com o Acordo de Cartagena, conforme a seguinte escala valorativa: Reforma (propõe uma mudança de fundo no que foi acordado), Ajuste (propõe uma mudança de forma aceitando o pano de fundo acordado), Complementação (agrega um assunto ou elemento que afeta temáticas de fundo) ou Validação (aceita o que foi acordado). Documento disponível em: <<http://www.ideaspaz.org/especiales/posplebiscito/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

O principal opositor ao Acordo de Paz, o Partido Centro Democrático (CD), apresentou documento de crítica intitulado “As 52 capitulações de Santos em Havana”. Nomeou os seguintes três representantes para negociar com o governo Santos: Óscar Iván Zuluaga, então Presidente do CD e ex-candidato presidencial nas eleições de 2014; Carlos Holmes Trujillo, companheiro de chapa de Zuluaga como Vice-Presidente em 2014; e Iván Duque Márquez, então Senador pelo CD desde 2014. O líder da campanha do “Não”, o ex-Presidente Álvaro Uribe, também participou das negociações, uma vez que o plebiscito deixou claro que seguia sendo uma das principais forças políticas colombianas, mesmo após ter deixado a Presidência há mais de 6 anos (BBC, 2016).

Na visão de Andrés García Trujillo da OACP, mais do que espaço de renegociação do Acordo de Cartagena, o Diálogo Nacional acabou se tornando palanque de propaganda eleitoral visando às eleições presidenciais de 2018. Para ele, muitos dos atores presentes não tinham por objetivo renegociar os termos dos acordos, mas, sim, demarcar sua posição política junto à opinião pública para ganhos eleitorais futuros²⁵⁷. É relevante notar, nesse sentido, que dois nomes dos partidários do “Não” na renegociação tornaram-se, em junho de 2018, o Presidente da Colômbia, Iván Duque, e a Vice-Presidente, Marta Lucía Ramírez. Para alguns analistas colombianos, a derrota eleitoral do “Sim” em outubro de 2016 antecipava alguns cenários das eleições presidenciais de 2018, assim como serviu para fortalecer o uribismo e setores da direita conservadora (BOTERO, 2017).

Segundo o perfil oficial de Iván Duque, sua trajetória pública iniciou-se ligada a temas econômicos, na Cooperação Andina de Fomento, no Ministério da Fazenda e no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Conheceu Álvaro Uribe em 2001, quando este realizava visita ao BID. Regressou à Colômbia para se tornar Senador, alinhado politicamente a Uribe, e exerceu desde então forte oposição ao governo Santos.

Junto com Zuluaga e Trujillo, Duque apresentou diversas críticas aos textos do Acordo de Paz: segundo dados da FIP (2016-b), 37% de todas as propostas dirigidas ao acordo foram trazidas pelo CD, entre outros 21 setores consultados. O AVJEP foi um dos principais alvos do CD: criticavam a criação de uma justiça especial fora do sistema ordinário; demandavam sanções de caráter retributivo e a exclusão do narcotráfico do rol de crimes anistiáveis, entre outros pontos controversos.

O acordo foi alvo de diversas críticas e recomendações por parte de outros atores relevantes. A FIP (2016-b) registrou que 51% de todas as 172 propostas aos acordos de paz

²⁵⁷ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

analisadas faziam referência ao AVJEP. Identificou que 33% das propostas demandavam alterações de fundo e iam no sentido contrário ao que fora acordado em Havana. Na visão do governo Santos e das FARC-EP, essas mudanças poderiam acabar “descharacterizando” o Acordo de Cartagena.

Algumas propostas do CD que, segundo o governo Santos, atingiam a “medula estruturante” do Acordo de Paz eram: as críticas do Senador Álvaro Uribe que tomavam como modelo a sua negociação com os paramilitares e buscavam, assim, anular as possibilidades de que as FARC-EP viessem a se converter em um partido político (FIP, 2016-a). Outro ponto complexo era o rechaço de Álvaro Uribe ao princípio de simetria ou bilateralidade nas negociações de Havana, questão inegociável para a guerrilha que não se considerava derrotada ou submetida ao Estado colombiano (FIP, 2016-a). O líder do CD demandava, ainda, termos de justiça mais rigorosos para as guerrilhas, reavaliação das condições para os militares e voluntariedade para o caso de empresários (FIP, 2016-a).

A atual Vice-Presidente, Marta Lucía Ramírez, foi igualmente porta-voz do “Não” nas negociações pelo Partido Conservador. Formada em Direito e Economia, exerceu altos cargos na área de Comércio Exterior e foi a primeira mulher a ocupar o cargo de ministra da Defesa, quando desenhou e implementou a Política de Segurança Democrática do governo do Presidente Álvaro Uribe. Foi candidata presidencial pelo Partido Conservador nas eleições de 2014. Após consulta interpartidária de março de 2018, decidiu compor chapa com Iván Duque.

Ramírez vinha apresentando propostas ao AVJEP desde a fase de negociações com as FARC-EP, notadamente na área de sanções. Suas propostas ao AVJEP eram menos reformistas e de fundo que as do CD. Segundo o seu assessor, Felipe Ortega, Ramírez apresentou quatro “linhas vermelhas” para a renegociação: que não fosse permitida a participação política para aqueles que cometeram graves crimes; que fosse efetivada a justiça para as vítimas; que o Acordo de Paz não fosse incorporado à Constituição colombiana; e que o narcotráfico não fosse incluído como crime conexo²⁵⁸.

Os chamados “Outros Setores” envolveram tanto Promotores do “Sim” como atores políticos interessados na renegociação. Para demonstrar a importância desse setor, resalto que 33 das 172 propostas foram apresentadas por Promotores do “Sim” (FIP, 2016-b). Como no capítulo anterior, foi discutido de maneira pormenorizada o papel dos militares e da ACORE, neste capítulo abordarei a participação dos movimentos de vítimas e,

²⁵⁸ Felipe Ortega (Bogotá, 06/02/2018).

particularmente, as organizações de vítimas das FARC-EP, representada pela Federação Colombiana de Vítimas das FARC-EP (FEVCOL). As vítimas de crimes cometidos pelas FARC-EP afirmavam que suas demandas não receberam atenção suficiente durante os Diálogos de Havana. Sua posição se destaca daquela de organizações de vítimas de modo geral e de vítimas do Estado colombiano, que tenderam a apoiar o “Sim” no plebiscito.

A FEVCOL foi criada em 9 de abril de 2015, durante as negociações de paz com as FARC-EP, com o objetivo de contribuir na organização, defesa e proteção de pessoas que tenham sido vítimas desse grupo guerrilheiro. No lançamento da FEVCOL, esteve presente a Senadora do Partido Liberal, Sofía Gaviria Correa, que destacou que a ideia da organização surgiu da realização do Fórum Nacional de Vítimas de 2014. Participou do evento, igualmente, Guillermo Naar Pardo, Presidente da junta diretiva da Fundação Colômbia Agropecuária, o qual indicou que aquele espaço era fundamental e dava visibilidade ao setor agropecuário, que também foi vítima do grupo guerrilheiro (CONTEXTO GANADERO, 2015). Algumas das principais demandas da FEVCOL na renegociação foi condicionar que a participação política dos guerrilheiros estivesse condicionada ao não cometimento de delitos de lesa humanidade ou de crimes de guerra (FIP, 2016-a). A elegibilidade dos guerrilheiros só deveria ser autorizada após o cumprimento das penas. Também requeriam contribuição com plena verdade e reparação material às vítimas (FIP, 2016-a).

Outros movimentos de vítimas eram mais tolerantes à guerrilha e apoiavam o Acordo de Cartagena. Diante do resultado negativo do plebiscito, por exemplo, as vítimas do massacre de Boyacá afirmaram que “o país urbano, onde ganhou o Não,” não havia compreendido a sua realidade e as suas necessidades. Manifestaram que não estavam dispostos a permitir que o conflito armado voltasse a assolar o seu território e solicitaram a continuidade do cessar-fogo (FIP, 2016-a). Já o *Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado* (MOVICE) reafirmou, em carta aberta ao Presidente Santos, o seu apoio ao AVJEP e pediu que a nova mesa negociadora não ignorasse o triunfo do “Sim” nas regiões mais afetadas pelo conflito (FIP, 2016-a). Grupo de representantes de vítimas viajou a Havana para apresentar propostas para a renegociação do Acordo Final, mas insistiu que se mantivessem no acordo a Comissão da Verdade, o Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição e o enfoque de gênero (FIP, 2016-a). O coletivo “Madres de Soacha”, composto por vítimas de falsos positivos, manifestou-se contra uma renegociação que permitisse eventual “alívio judicial” aos militares e exigiu que os militares vinculados às execuções extrajudiciais pagassem com pena de prisão (FIP, 2016-a).

Quadro 6: Propostas dos atores internos para a renegociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz

Propostas/ Atores	Validação		Ajuste		Reforma		Complementação	
	Incluída	Não incluída	Incluída	Não incluída	Incluída	Não incluída	Incluída	Não incluída
Centro Democrático	-	-	2 2 parc.	3	1	13	5	1
Marta Lucía Ramírez	-	-	-	-	1 1 parc.	1	1	-
Andrés Pastrana	-	1	2 2 parc.	1		1	2	-
Alejandro Ordoñez	2	1	1	-	1 1 parc.	1	-	-
Jaime Castro e Pedro Medellín	-	-	-	-	1	2	-	-
Vítimas das FARC-EP	4	-	-	-	1 2 parc.	-	-	-
Padre Francisco Roux	2	-	-	-	-	-	-	-
Senadora Claudia Lopez	1 parc.	-	-	-	-	-	2 parc.	1
Corte Suprema de Justiça	1	-	2 1 parc.	-	-	-	-	-

Fonte: FIP (2016-a).

Legenda: Parc. = Parcialmente.

Conforme levantamento da FIP (2016-a) sobre o número de alterações do AVJEP e a participação de cada setor no processo (FIP, 2016-a), é possível verificar na tabela acima que 45% das propostas apresentadas foram incluídas, 19% foram incluídas parcialmente e 36% não foram incluídas. É notório o número de propostas feitas pelos partidários do “Não” (notadamente pelo Partido Centro Democrático) que não foram incluídas no novo acordo, o que está relacionado, sobretudo, ao fato de buscarem reforma em partes consideradas estruturantes para o Acordo de Paz.

5.4 Renegociação do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz: questões reabertas, mudanças e continuidades

Conforme indicado no capítulo anterior, muitas questões do AVJEP não foram completamente resolvidas ou ficaram redigidas de maneira ambígua no texto de setembro de 2016. Na verdade, a grande maioria das controvérsias e das alterações diz respeito à Jurisdição Especial para a Paz (JEP), complexo mecanismo construído por apenas 6 juristas indicados pelo governo Santos e pelas FARC-EP. Importantes atores externos a Havana, agora partícipes do processo de renegociação, passaram a ter voz sobre os termos desse acordo. Demandavam esclarecimentos, especificações e maior grau de compromissos das FARC-EP, sobretudo, no campo de reparação e de justiça.

Além disso, há duas dinâmicas interessantes a serem observadas nessa fase: (i) de que maneira as questões (que foram discutidas a “portas fechadas” em Havana) foram reabertas e tiveram de ser debatidas mais amplamente e modificadas; e (ii) a dinâmica que se desenvolveu no processo de recepção e de discussão de propostas dos partidários do “Não” ou de outros setores da sociedade colombiana (nas grandes mesas do Diálogo Nacional). Funcionário do governo que acompanhou²⁵⁹ essa etapa indicou que a parte mais difícil da renegociação não era necessariamente que os novos atores tivessem pontos contrários ou distintos ao que fora acordado em Havana, mas que não se conseguisse que suas opiniões divergentes se materializassem em uma proposta concreta ou uma sugestão de alteração do acordo que pudesse fazer avançar os debates. Nesse sentido, a equipe do governo precisou converter as críticas em propostas efetivas, chegando a redigir propostas de artigos para partidários do “Não” (ver coluna intermediária no Anexo IV). Abordarei, a seguir, os principais temas discutidos nessa fase de renegociação.

5.4.1 Verdade: vítimas das FARC-EP e desaparecidos

No caso do esclarecimento da verdade, as principais demandas por mudanças vieram de organizações de vítimas das FARC-EP. No encontro com o Presidente Santos em 11 de

²⁵⁹ Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

outubro de 2016, a Diretora da Fundação de Vítimas Visíveis, Diana Sofía Giraldo, afirmou que os negociadores de Havana se dedicaram, sobretudo, a escutar as “vítimas de outros atores armados” (FLÓREZ, 2016). Por isso, afirmou que era necessário “visibilizar a las víctimas de las Farc que durante el proceso fueron dejadas de lado, y lograr garantías para que los desarrollos en reparación y justicia cumplan con sus necesidades” (SEMANA, 2016).

Nessa ocasião, as organizações de vítimas das FARC-EP apresentaram as seguintes solicitações a Santos: entrega imediata dos sequestrados e dos menores recrutados pelas FARC-EP; entrega das coordenadas das pessoas que estavam desaparecidas por responsabilidade da guerrilha; entrega de mapa das minas antipessoais e reparação das vítimas com patrimônio das FARC-EP (ver discussão adiante). O Centro Democrático e a Senadora Claudia López também chamaram atenção para a importância de se conhecer a verdade sobre os sequestrados e os desaparecidos do conflito armado.

5.4.2 Reparação: entrega dos bens da guerrilha e princípio restaurativo

Reparação material pela guerrilha

Um dos temas que ficou mal resolvido no primeiro acordo e voltou a ser debatido nessa etapa foi o compromisso de esclarecer a quantidade exata de recursos com que contava a guerrilha e de ressarcir as vítimas do conflito armado (COLÔMBIA, 2016-b). Tanto a oposição política quanto os militares aposentados e as organizações de vítimas se manifestaram sobre o assunto.

O Centro Democrático (CD) criticava que não havia no acordo de setembro de 2016 um compromisso explícito de que as FARC-EP contribuiriam de maneira efetiva com a reparação econômica de suas vítimas. Não se especificou que “reparação material pela guerrilha” significaria entrega total de bens para ressarcimento de suas vítimas. Portanto, o CD defendia que as FARC-EP deveriam entregar uma lista com todos os bens e todas as informações que permitissem localizá-los antes da entrada em vigor do Acordo Final. De forma semelhante, o ex-Procurador-Geral da Nação, Alejandro Ordoñez, requeria que a totalidade da riqueza acumulada pelas FARC-EP fosse entregue previamente à sua participação no mecanismo de justiça transicional, o que também deveria ocorrer para o caso de agentes do Estado.

A Associação Colombiana de Oficiais Aposentados das Forças Militares (ACORE) defendeu que as FARC-EP deveriam entregar seus bens e recursos obtidos com o narcotráfico, a mineração ilegal, a extorsão, o sequestro e o despojo de bens para reparar as vítimas. Para a Associação, a reparação das vítimas não deveria, portanto, ser obrigação apenas do Estado. O ex-Presidente Andrés Pastrana advertiu que as FARC-EP deveriam entregar seus bens situados na Colômbia e no exterior para destiná-los à reparação das vítimas, caso contrário incorreriam no delito de lavagem de dinheiro. A FEVCOL afirmou que deveria haver uma manifestação expressa das FARC-EP, no texto acordo, de que estavam reparando as vítimas com os seus próprios bens.

No acordo final, ficou definido que, no final da etapa de deposição de armas, as FARC-EP apresentariam inventário de todos os seus bens e ativos aos representantes do governo, concedendo informações e se disposto a reparar as vítimas com os seus próprios bens.

Princípio restaurativo do sistema

Conforme destaca Diego Martínez (2018, 89), houve fortalecimento da noção de justiça restaurativa (vs. justiça retributiva) no novo acordo de 2016. Enquanto no texto anterior, a dimensão restaurativa da JEP estava ligada ao estabelecimento de sanções aos vitimários e ao cumprimento da pena (“as sanções têm como finalidade essencial satisfazer os direitos das vítimas”, 6º princípio, OACP, 2015). No acordo renegociado de novembro de 2016, foi adicionado o princípio número 6 da JEP, segundo o qual:

[...] uno de los *paradigmas orientadores* del componente de justicia del SIVJNR será la aplicación de una justicia restaurativa que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido. (Artigo 6 sobre ressarcimento e princípio restaurativo do Acordo de Paz, grifo adicionado).

Com essa modificação, o princípio de restauração das vítimas passa a orientar todo o sistema integral. Segundo assessor jurídico das FARC-EP, Diego Martínez, a inclusão foi um pedido das vítimas²⁶⁰.

²⁶⁰ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

5.4.3 Jurisdição Especial para a Paz para agentes do Estado e terceiros

Agentes de Estado

A polarização era forte no que concerne à forma de participação de agentes do Estado na JEP, uma vez que os interesses dos militares (expressos por militares aposentados), dos partidos políticos, das organizações de direitos humanos e das vítimas vieram à tona na etapa de renegociação. Os militares tentaram resguardar a sua segurança jurídica, enquanto as organizações de vítimas demandavam reconhecimento de que os agentes públicos “deveriam ter protegido os cidadãos e salvaguardado os seus direitos”, ainda que no complexo contexto do conflito armado (FIP, 2016-a).

A ACORE defendia que era necessário estabelecer como critério orientador da JEP que os fatos investigados, julgados e sancionados derivavam de conduta originada no marco do conflito armado colombiano e que se produziu em cumprimento a uma ordem superior (FIP, 2016-a). Sugeriu que fossem incorporadas ao acordo especificações sobre o “tratamento especial e diferenciado” aos membros da força pública (FIP, 2016-a). Igualmente, defendia que a futura lei de anistia incorporasse delitos menores específicos que pudessem ter sido cometidos por agentes de Estado, como falsidade em documento público, prevaricato e fraude processual (FIP, 2016-a).

O Centro Democrático defendia que se deveria outorgar os benefícios mais amplos possíveis em termos de redução da pena, liberdade condicionada e revisão de penas de modo a resgatar a “honra” dos membros das forças públicas condenados ou investigados, de maneira independente ao que fora acordado com as FARC-EP (FIP, 2016-a). Também se deveria conservar o direito de cumprirem pena de reclusão em guarnições militares ou de polícia (FIP, 2016-a).

Da versão do AVJEP de novembro de 2016, foi retirado o trecho que afirmava que o tratamento especial aos agentes do Estado se baseia na “presunção de que o Estado exerce de maneira legítima o monopólio das armas”. Foi incluído, no lugar, texto mais próximo da perspectiva das organizações de vítimas, ao ressaltar que a JEP parte do

[...] reconocimiento de que el Estado tiene como fin esencial proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de contribuir al fortalecimiento de las instituciones. Por lo anterior, sus agentes, en particular los miembros de la Fuerza Pública, ostentan el ejercicio legítimo de la fuerza y sus acciones se presumen legales. (Artigo 32 sobre pessoas e condutas de competência da JEP)

Foi adicionada a seguinte definição do que se entende por “agente de Estado para efeitos da JEP”:

[...] toda persona que al momento de la comisión de la presunta conducta criminal estuviere ejerciendo como miembro de las corporaciones públicas, como empleado o trabajador del Estado o de sus entidades descentralizadas, territorialmente y por servicios, haya participado en el diseño o ejecución de conductas delictivas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. (Artigo 32 sobre pessoas e condutas de competência da JEP).

Foi especificada, de maneira mais estrita, que a competência da JEP para agentes de Estado está centrada em “acciones u verificar omisiones cometidas en el marco y con ocasión del conflicto armado interno y sin ánimo de enriquecimiento personal indebido, o en caso de que existiera, sin ser éste el determinante de la conducta delictiva” (Artigo 32).

Terceiros civis

Desde o seu primeiro pronunciamento depois do resultado do plebiscito, o Senador Uribe pediu que os terceiros fossem excluídos da competência da JEP (EMISSORA ATLÁNTICO, 2016). O acordo renegociado, no entanto, reitera que a JEP tem jurisdição não somente sobre condutas de financiamento ou de colaboração de terceiros civis com grupos paramilitares, “mas com qualquer outro ator do conflito armado”, quando tais condutas não sejam resultado de coação. Estará centrada nas pessoas que tiveram “participação ativa ou determinante” no cometimento de crimes não anistiáveis (Artigo 32).

Para o caso de civis que não tenham tido participação ativa ou determinante, abriu-se a possibilidade de que a Sala de Definição de Situações Jurídicas receba terceiros que se apresentem voluntariamente à JEP no período de até 3 anos desde o início de seu funcionamento. Nesses casos, uma vez verificada a situação jurídica, poderão ser adotadas soluções como renúncia à ação penal ou outras formas de encerramento antecipado do processo, sempre que os terceiros contribuam de forma eficaz com o esclarecimento da verdade. A resolução da situação jurídica será definitiva (“coisa julgada”).

5.4.4 Responsabilidade por cadeia de mando

Conforme mencionei no capítulo anterior, o tema dos máximos responsáveis foi controverso ao implicar os máximos líderes do Secretariado das FARC-EP e do alto comando das Forças Armadas, ambos atores negociadores na Mesa de Conversações. Como resultado de sua aproximação, as FARC-EP e os integrantes das forças públicas lograram estabelecer definições de responsabilidade por cadeia de mando que evitavam responsabilizações caso não houvesse provas bastante contundentes. Os interesses convergentes na Mesa de Havana silenciaram sobre esse ponto no acordo de setembro de 2016.

Na versão anterior ao plebiscito, as FARC-EP (no Artigo 59) e os agentes do Estado (no artigo 44) incluíram disposição que previa que a responsabilidade de mando não poderia fundamentar-se exclusivamente no cargo ou na hierarquia. A responsabilidade de líderes por atos de seus subordinados deveria fundamentar-se no “controle efetivo da respectiva conduta, no conhecimento baseado na informação à sua disposição antes, durante e depois de a realização da respectiva conduta”, assim como nos meios a seu alcance para prevenir e, uma vez tendo ocorrido, adotar as providências cabíveis.

O tema foi reaberto na fase do Diálogo Nacional. Segundo o acadêmico Pedro Medellín e o ex-Presidente da Corte Suprema de Justiça, Augusto Ibañez, os parágrafos sobre responsabilidade de cadeia de mando continham muitas ambiguidades que acabariam por dificultar a seleção de um caso por parte do Tribunal da Paz. Poderiam, assim, permitir que os comandantes das FARC-EP e das forças militares se evadissem das responsabilidades por delitos cometidos por seus subordinados. Argumentavam que o acordo de setembro de 2016 ignorava elementos sobre esse tipo de responsabilidade que já eram amplamente reconhecidos pelo direito penal internacional, como o artigo 28 do Estatuto de Roma²⁶¹.

²⁶¹ O artigo 28 do Estatuto de Roma (1998) prevê que:

“Além de outras fontes de responsabilidade criminal previstas no presente Estatuto, por crimes da competência do Tribunal:

a) O chefe militar, ou a pessoa que atue efetivamente como chefe militar, será criminalmente responsável por crimes da competência do Tribunal que tenham sido cometidos por forças sob o seu comando e controle efetivos ou sob a sua autoridade e controle efetivos, conforme o caso, pelo fato de não exercer um controle apropriado sobre essas forças quando: (i) Esse chefe militar ou essa pessoa tinha conhecimento ou, em virtude das circunstâncias do momento, deveria ter tido conhecimento de que essas forças estavam a cometer ou preparavam-se para cometer esses crimes; e (ii) Esse chefe militar ou essa pessoa não tenha adotado todas as medidas necessárias e adequadas ao seu alcance para prevenir ou reprimir a sua prática, ou para levar o assunto ao conhecimento das autoridades competentes, para efeitos de inquérito e procedimento criminal

b) Nas relações entre superiores hierárquicos e subordinados, não referidos na alínea a), o superior hierárquico será criminalmente responsável pelos crimes da competência do Tribunal que tiverem sido cometidos por subordinados sob a sua autoridade e controle efetivos, pelo fato de não ter exercido um controle apropriado sobre

O ex-Procurador-Geral Alejandro Ordoñez advogava que era necessário ajustar o conceito de responsabilidade de mando, que não poderia recair sobre o controle *efetivo* da conduta (vs. noção de controle *presumido*), o que poderia acabar deixando impune a cúpula das FARC-EP e dos agentes de Estado. O Centro Democrático afirmou que, com a redação de setembro de 2016, buscava-se minimizar a responsabilidade dos membros do Secretariado da guerrilha, contrariando a jurisprudência do Tribunal Penal Internacional. As organizações de vítimas das FARC-EP defendiam que fossem aplicados os padrões internacionais do princípio de responsabilidade de mando ao Secretariado das FARC-EP.

Conforme relatado pelo coordenador-chefe do governo para a renegociação dos acordos, o ex-Ministro Yesid Reyes, o tema da responsabilidade por mando causou o maior imbróglio da fase do Diálogo Nacional²⁶². Em Havana, entre as delegações de paz, introduziu-se trecho nos artigos 44 e 59 sobre a questão sem se ter discutido previamente com os militares. Esse “erro em Havana” gerou grandes problemas, segundo Reyes²⁶³. O assessor jurídico das FARC-EP, Diego Martínez, afirmou que se buscou incluir um princípio geral de responsabilidade de mando que servisse tanto para agentes do Estado quanto para as FAR-EP e que fizesse referência ao Estatuto de Roma²⁶⁴. Martínez afirmou que a delegação das FARC-EP aceitou a menção e as consequências concretas disso, mas que os militares, ao ficarem sabendo da inclusão, não acolheram o conceito definido no Estatuto. Diante da dificuldade, o próprio Ministério da Defesa redigiu o artigo sobre responsabilidades de mando para militares e enviou a sua posição para Havana²⁶⁵.

Ao final, o artigo 44 sobre responsabilidade de mando dos agentes do Estado não foi alterado em relação à versão do AVJEP de setembro de 2016. No processo de renegociação em Havana, em 12 de novembro, chegou-se a incluir trecho que especificava o que se entendia por “controle efetivo da respectiva conduta” e a referência ao Estatuto de Roma. Essa parte do artigo foi, no entanto, excluída na versão final do AVJEP, de 24 de novembro de 2016.

esses subordinados, quando: (i) O superior hierárquico teve conhecimento ou deliberadamente não levou em consideração a informação que indicava claramente que os subordinados estavam a cometer ou se preparavam para cometer esses crimes; (b) Esses crimes estavam relacionados com atividades sob a sua responsabilidade e controle efetivos; e (c) O superior hierárquico não adotou todas as medidas necessárias e adequadas ao seu alcance para prevenir ou reprimir a sua prática ou para levar o assunto ao conhecimento das autoridades competentes, para efeitos de inquérito e procedimento criminal.”

²⁶² Yesid Reyes (Bogotá, 07/02/2018).

²⁶³ Ibidem.

²⁶⁴ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e em Amsterdã, 16/08/2018).

²⁶⁵ Yesid Reyes (Bogotá, 07/02/2018).

Quadro 7: Versões do artigo 44

Artigo 44 – Responsabilidad de mando para agentes del Estado	
Versão de 12 de novembro de 2016	Versão de 24 de novembro de 2016
<p>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.</p> <p>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 como se establece en el derecho internacional y como indica el artículo 28 del Estatuto de Roma.</p>	<p>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.</p> <p>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 indica el artículo 28 del Estatuto de Roma.</p>

A versão final do artigo 59, a propósito da responsabilidade de mando das FARC-EP, passou a incluir a especificação de que “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.” Na redação de 12 de novembro, o artigo 59 incluía referência ao artigo 28 do Estatuto de Roma, mas o trecho “tal como indica el artículo 28 del Estatuto de Roma” foi substituído por “tal como se establece no direito internacional”, na versão final do AVJEP de 24 de novembro de 2016.

Quadro 8: Versões do artigo 59

Artigo 59 – Responsabilidad de mando para FARC-EP	
Versão de 12 de novembro de 2016	Versão de 24 de novembro de 2016
<p>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 SIVJRNR 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</p>	<p>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 SIVJRNR 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</p>

<p>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.</p> <p>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 indica el artículo 28 del Estatuto de Roma.</p>	<p>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.</p> <p>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 <u>indica el artículo 28 del Estatuto de Roma. se establece en el derecho internacional.</u></p>
---	---

Os artigos finais sobre responsabilidade de mando respondem às demandas dos partidários do “Não” de diferenciar a imputação por responsabilidade de mando para as FARC-EP e para os agentes do Estado²⁶⁶. A ideia central era que a guerrilha, como uma estrutura organizada de poder ilegal, não poderia ter o mesmo fundamento de responsabilidade que os militares²⁶⁷. Nesse episódio do “erro de Havana”, verificou-se que a discussão entre as delegações de paz esteve desarticulada com o debate que se desenvolvia em Bogotá, tanto que se chegou a pactuar um “princípio geral” para ambos os atores na questão de responsabilidade de mando, posteriormente retirado do texto final.

5.4.5 Jurisdição Especial para a Paz: duração, legislação aplicável, articulação com o ramo judicial colombiano

No início das reuniões da Comissão de Diálogo, o Centro Democrático defendia a eliminação completa da JEP, devido à falta de articulação com as leis colombianas (especialmente o Código de Procedimento Penal Colombiano) e às imprecisões sobre garantias processuais e processo adversarial (FIP, 2016-a). Advogava a instituição de um “Tribunal Transicional” dentro da estrutura do ramo judicial ordinário, mantendo o sistema das Cortes nacionais (FIP, 2016-a). Esse Tribunal Transicional apenas teria competência sobre particulares e membros da força pública quando esses atores optassem por se apresentar, de maneira voluntária, inclusive na hipótese de demanda de tratamento especial para agentes do Estado (FIP, 2016-a). A instância hierarquicamente superior seria a Corte Suprema de Justiça.

²⁶⁶ Sistematização de opções e propostas dos porta-vozes do “Não” e o que ficou acordado no Novo Acordo, da Oficina Alto Comissionado para a Paz, de 22/11/2016, p. 106-107. Documento “track change” das mudanças do acordo de vítimas, da assessoria jurídica das FARC-EP.

²⁶⁷ Ibidem.

A atual Vice-Presidente da Colômbia, Marta Lucía Ramírez, também defendia a substituição da JEP por estrutura que fosse integrada ao ramo ordinário de justiça (FIP, 2016-a). Propunha, assim, a criação de uma “Sala Especial de Paz” dentro da Corte Suprema de Justiça, com duração definida de 15 anos, contando com a participação de magistrados nacionais e estrangeiros (preferivelmente provenientes do Tribunal Penal Internacional) (FIP, 2016-a). Essa Sala seria terminativa e não haveria instância superior de revisão.

Já o ex-Presidente Andrés Pastrana argumentou que não deveria se eliminar a JEP, mas tentar articulá-la com a jurisdição ordinária colombiana por meio de vários mecanismos (FIP, 2016-a). Defendeu que a última instância e os recursos extraordinários fossem resolvidos por uma sala especial da Corte Suprema de Justiça, que as sanções de tutelas fossem revisadas em última instância pela Corte Constitucional e que a administração de justiça ficasse a cargo do ramo judicial do Estado (FIP, 2016-a). Acrescentou que a JEP deveria ter um limite claro de duração e de funcionamento e que os processos de sua competência deveriam ser iniciados dentro dos dois primeiros anos desde sua criação (FIP, 2016-a).

A Corte Suprema de Justiça declarou que respaldava a JEP como uma justiça especial e transitória (FIP, 2016-a). Considerava, no entanto, importante a realização de certos ajustes: os magistrados deveriam ser colombianos de nascimento, como prevê a Constituição de 1991, e suscetíveis a controles disciplinar, fiscal e penal similares aos funcionários da jurisdição ordinária do país (FIP, 2016-a). O Tribunal Especial para a Paz poderia funcionar como órgão terminativo em relação a assuntos associados ao conflito armado próprios da justiça transicional, salvo quatro casos pontuais mencionados pela Corte (FIP, 2016-a). A Corte Suprema de Justiça defendeu que a JEP deveria ter prazo de 5 anos, prorrogáveis por certo curto período de tempo, e ser aplicada de maneira preferencial ao ordenamento jurídico e a jurisprudência nacional (FIP, 2016-a).

Dessa maneira, tentando responder a uma das grandes preocupações que era até quando duraria a “transição” na Colômbia, o novo acordo estabeleceu, de forma clara, que a JEP funcionará durante dois anos, prorrogáveis por período de um a três anos no máximo, para a apresentação de informes ante a Sala de Reconhecimento de Verdade e de Responsabilidade. Foi definido prazo de dez anos para realizar acusações ante o Tribunal para a Paz e cinco anos adicionais para concluir toda a atividade da JEP.

Além disso, a criação da JEP suscitava grandes debates sobre até que ponto vai o “ordinário” e a partir de que ponto se trata de um caso “de transição”. Tal impasse se manifestou em diversas questões. Primeiramente, no tema da legislação aplicável: no acordo

de setembro de 2016, com o objetivo de garantir a segurança jurídica de militares e de guerrilheiros e afastar o “direito penal do inimigo”, as principais referências de marco normativo eram as normas internacionais. Isso causou grande mal-estar em certos atores internos colombianos e, no acordo renegociado, foi incluída a especificação de que a principal legislação aplicável será a colombiana²⁶⁸.

Na nova versão de texto, acordou-se que a JEP se baseará no Código Penal Colombiano, que será apenas “*complementado* com as normas do direito internacional em matéria de direitos humanos, de direito internacional humanitário e direito penal internacional”. Igualmente, foi definido que os magistrados elaborarão as normas processuais da JEP, as quais deverão tramitar no Congresso colombiano para serem incorporadas ao ordenamento jurídico²⁶⁹ (incluiu-se, assim, mais um futuro filtro e cenário de “renegociação” dos termos de justiça). De modo geral, verificou-se que prevaleceu a proposta de Andrés Pastrana de manutenção e de articulação da JEP com as instâncias ordinárias nacionais. Foi incluído expressamente, contudo, que será aplicado o princípio de favorabilidade em todas as atuações da JEP (o que significa que se recorrerá, na prática, à sentença mais favorável).

Uma terceira questão é como articular o ordinário e o transicional, isto é, a JEP e a justiça ordinária colombiana. Conforme o capítulo anterior, uma das críticas ao acordo de setembro de 2016 havia sido o seu alto grau de “descolamento” com outras jurisdições do sistema legal colombiano, seja de investigação, seja de revisão. O ex-Procurador-Geral Alejandro Ordoñez defendia que a justiça transicional deveria estar sujeita aos controles da Corte Suprema de Justiça e da Corte Constitucional (FIP, 2016-a). No Diálogo Nacional, abordou-se o tema de possíveis conflitos de competência da JEP com outras jurisdições e definiu-se que era necessário especificar como se vinculariam. Ficou acordado que os

²⁶⁸ Nova redação do artigo 19, que trata de marcos jurídicos de referência da JEP: “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*” (grifo em itálico dos trechos adicionados após a renegociação).

²⁶⁹ Inclusão do artigo 46 sobre órgão e integrantes da JEP, cuja íntegra reproduzo a seguir: “Los magistrados de las salas y secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz elaborarán las normas procesales que regirán los procedimientos, normas que deberán contemplar cuando menos los siguientes principios: el Sistema será adversarial y respetará el debido proceso y el principio de imparcialidad, contemplará la debida publicidad y garantizará el principio de contradicción en la valoración de la prueba y la defensa, así como la doble instancia, y dará cumplimiento a los principios contemplados en el numeral 14. Las anteriores normas procesales deberán incorporarse al derecho interno colombiano”.

conflitos de competência entre qualquer jurisdição e a JEP serão resolvidos em uma “Sala Incidental”, conformada por três magistrados do Conselho Superior da Judicatura e três magistrados da JEP. As decisões deverão ser adotadas por maioria simples e, no caso de empate, o tema seria resolvido pelo Presidente da JEP²⁷⁰.

Em resposta a críticas de setores do “Não” que afirmavam que qualquer ação poderia ser considerada “delito” conforme o Acordo de Cartagena²⁷¹, o novo texto incluiu definição clara do que consistem “delitos cometidos por causa, com ocasião ou em relação direta ou indireta com o conflito armado”. Ao artigo 9 do Acordo, adicionou-se trecho que determina que são “aquellas conductas punibles donde la existencia del conflicto armado haya sido la causa de su comisión, o haya jugado un papel sustancial en la capacidad del perpetrador para cometer la conducta punible, en su decisión de cometerla, en la manera en que fue cometida o en el objetivo para el cual se cometió”. Igualmente, a pedido da Procuradoria-Geral²⁷², passaram a ser incluídas na JEP como delitos de sua competência as “condutas estreitamente vinculadas ao processo de deposição de armas” até a sua finalização (Artigo 9).

No que se refere à revisão das sentenças da justiça ordinária, ficou acordado que a JEP poderá revisar casos e sentenças da justiça ordinária por condutas cometidas em razão do conflito, a pedido do condenado, por variação da qualificação jurídica, por surgimento de novos fatos que não puderam ser levados em conta antes ou quando surjam provas que não eram conhecidas ao tempo da condenação (Artigo 58, liberal “b”). A Corte Suprema de Justiça revisará, contudo, suas próprias sentenças, salvo no caso dos indivíduos que tenham sido condenados tendo em conta a definição de combatente do direito internacional humanitário (Artigo 58, liberal “b”). Além disso, a Corte Suprema ficou responsável por revisar litígios de tutela, juntamente com o Tribunal para a Paz. O Conselho de Estado manterá suas competências em matéria de reparação e a JEP poderá estabelecer acordos de cooperação com a Promotoria-Geral da Nação (conforme proposto por Andrés Pastrana, segundo a FIP, 2016-a).

Outra questão fundamental foi a definição da nacionalidade dos magistrados. O Centro Democrático considerava que o artigo 65 do AVJEP violava a Constituição colombiana ao

²⁷⁰ Trecho incluído no artigo 9, a respeito da natureza da JEP: “En el supuesto de existir conflicto de competencia entre cualquier jurisdicción y la Jurisdicción Especial para la Paz, resolverá dicho conflicto una Sala Incidental conformada por 3 magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, elegidos por éste, y 3 magistrados de las Salas o Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz no afectadas por dicho conflicto jurisdiccional, elegidos por la plenaria de la Jurisdicción Especial para la Paz. La decisión se adoptará en la Sala Incidental por mayoría simple y en caso de no alcanzarse una mayoría, en aplicación del carácter preferente de la Jurisdicción Especial para la Paz, resolverá el Presidente de esta Jurisdicción.”.

²⁷¹ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e em Amsterdã, 16/08/2018).

²⁷² Ibidem.

instituir juízes estrangeiros para administrar a justiça no país. A retirada de juízes estrangeiros do mecanismo de justiça era uma demanda de outros partidários do “Não” (FIP, 2016-a).

O novo acordo eliminou a possibilidade de que magistrados estrangeiros pudessem integrar a JEP, somente aceitando a presença de quatro juristas de outras nacionalidades na condição de “amicus curiae”, isto é, para possíveis consultas sobre temas teóricos de direito²⁷³. Foi negociado trecho que incluiria a hipótese de que “caso fosse aumentado o número de magistrados, aumentar-se-ia proporcionalmente o número de magistrados estrangeiros”²⁷⁴, mas essa menção foi retirada da versão final do acordo. Igualmente, havia sido colocada a condição de que os magistrados eleitos não poderiam ser “pessoas que tenham intervindo na redação deste documento”²⁷⁵, o que também acabou sendo eliminado.

A propósito dos magistrados da JEP, Santos ressaltou que o acordo renegociado determina que “todos serão colombianos e terão as mesmas qualidades dos magistrados de nossas cortes”. Esses requisitos, contudo, já estavam discriminados no artigo 65 do acordo de setembro de 2016²⁷⁶. Incluiu-se especificação, nesse mesmo artigo, de que “todos ellos deberán estar altamente calificados y deberá incluirse expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del Derecho Internacional Humanitario, del Derechos Humanos o de resolución de conflictos”.

Além disso, ficou definido que os magistrados da JEP estarão submetidos ao regime disciplinar previsto nas leis colombianas para juízes e magistrados, assim como sujeitos ao regime penal previsto na Colômbia para magistrados da Suprema Corte de Justiça (Artigo 66 sobre magistrados de sala). Foi incluído que a adoção de medidas disciplinares, sua aplicação e verificação, será realizada por uma comissão integrada por um magistrado de cada Sala e

²⁷³ Trecho do artigo 65, a respeito dos magistrados do Tribunal para a Paz: “El Tribunal para la Paz estará conformado por magistrados colombianos en secciones de 5 integrantes. Excepcionalmente, a solicitud de las personas sometidas a su jurisdicción o de oficio, la Sección que vaya a conocer el caso pedirá la intervención, como amicus curiae, de hasta 2 juristas extranjeros de reconocido prestigio. Deberán elegirse 20 magistrados colombianos titulares, y además 4 juristas extranjeros. *Estos últimos actuarán con la única finalidad de aportar un concepto o amicus curiae sobre la materia del caso bajo estudio, con el fin de obtener elementos de juicio o informaciones relevantes al caso. Cuando se requiera la intervención de los juristas extranjeros, estos participarán en los debates de la Sección en la que se hubiera requerido su intervención, en las mismas condiciones que los magistrados pero sin derecho de voto.*” (grifo em itálico dos trechos adicionados após a renegociação).

²⁷⁴ Sistematização de opções e propostas dos porta-vozes do “Não” e o que ficou acordado no Novo Acordo, da Oficina Alto Comisionado para a Paz, de 22/11/2016, p. 75. Documento “track change” das mudanças do acordo de vítimas, da assessoria jurídica das FARC-EP.

²⁷⁵ Ibidem.

²⁷⁶ Segundo o artigo 65, “para ser elegido Magistrado del Tribunal para la Paz deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema o del Consejo de Estado de Colombia, salvo la nacionalidad colombiana para los extranjeros. En ningún caso se aplicará un sistema de carrera”.

um magistrado de cada seção do Tribunal para a Paz, eleito conforme o regulamento a ser estabelecido para a JEP (Artigo 66).

Em relação à participação das vítimas em audiências das JEP, acrescentou-se no novo acordo, por um lado, outros espaços de envolvimento ao prever a possibilidade de que a primeira seção do Tribunal possa decidir que o contraditório seja realizado em audiência pública, na presença de organizações de vítimas. Por outro lado, decidiu-se que os informes aportados à JEP pelas organizações de vítimas e de direitos humanos serão “levados em consideração”, mas não tomados como documento de início de causas na jurisdição. Essa era uma demanda do Centro Democrático, que defendia que a sustentação de início de causa somente deveria emanar dos organismos jurisdicionais existentes (FIP, 2016-a).

5.4.6 Anistia e conexidade do narcotráfico

A inclusão do narcotráfico como crime conexo ao delito político era contestada por diferentes atores internos, principalmente de parte do Centro Democrático. O ex-Presidente Andrés Pastrana ressaltou que atribuir conteúdo político ao delito de narcotráfico faria com que a Colômbia deixasse de cumprir com as suas obrigações internacionais, notadamente a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas²⁷⁷ (FIP, 2016-a).

Partidária do “Sim”, a Senadora Claudia López defendeu que a conexão poderia ser reconhecida, mas que o delito do narcotráfico não deveria ser anistiado, mas julgado como delito comum ante a JEP, aplicando os benefícios penais contemplados e demandando confissão e colaboração efetiva na erradicação e na entrega de informação e de bens para a reparação (FIP, 2016-a).

O acordo renegociado passou a incluir, em seu artigo 38, trecho esclarecendo que “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”. A esse respeito, a Corte Suprema de Justiça já havia decidido de maneira favorável a essa conexão,

²⁷⁷ Esse instrumento prevê, em seu artigo 3º, que “os delitos tipificados em conformidade com o presente artigo não serão considerados como delitos fiscais ou como delitos políticos nem delitos politicamente motivados, sem prejuízo das limitações constitucionais e dos princípios fundamentados dos direitos internos das partes” (tradução livre).

“sempre e quando a atividade do narcotráfico tenha tido o fim de financiar a guerra”. No entanto, alguns juristas destacaram que isso não significa que a alta corte não possa mudar seu posicionamento no futuro.

No artigo 39 do acordo, que trata dos critérios de conexidade, adicionou-se especificação de que serão entendidas como “condutas voltadas a financiar a rebelião” todos aqueles comportamentos ilícitos dos quais não se tenha derivado o “enriquecimento pessoal dos rebeldes, nem que sejam considerados crimes de lesa humanidade, grave crime de guerra ou genocídio”. Acrescentou-se, ainda, no artigo 39, que a Sala de Anistia ou Indulto determinará “caso a caso” a conexidade com o delito político. Igualmente, cabe notar que no acordo renegociado sobre Solução do Problema das Drogas, foi fortalecido o compromisso de prover informações sobre cultivos ilícitos e narcotráfico²⁷⁸.

O Centro Democrático criticou, ainda, que os artigos sobre anistia abriam a possibilidade de anistiar casos de assassinato de soldados e de policiais, tendo como referência a figura de “morte de combatentes” (artigo 38), prevista no direito internacional humanitário (FIP, 2016-a). Protestou que também se permitia que o sequestro de soldados e de policiais fosse considerado anistiável segundo a figura de “apreensão de combatentes em operações militares” (artigo 39), conforme o direito internacional humanitário. Não houve alteração na caracterização desses dois delitos (morte de combatentes e sequestro), que continuaram a ser considerados conexos ao delito político e, portanto, anistiáveis. Nesse ponto, o direito internacional humanitário se mostrou, de fato, fator importante de segurança jurídica para as FARC-EP.

5.4.7 Sanções: precisões e monitoramento

Conforme tratado no capítulo 4, a temática das sanções continuou a ser controversa, particularmente no que concerne ao entendimento do que seria uma sanção “efetiva”, “adequada” e “proporcional” à gravidade dos crimes cometidos.

O ex-Procurador-Geral Alejandro Ordoñez sublinhava a necessidade de reforçar o componente retributivo e o caráter proporcional das sanções, por meio do cumprimento de 5 a 8 anos de reclusão para casos de crimes de lesa humanidade, crimes de guerra e genocídio,

²⁷⁸ Sistematização de opções e propostas dos porta-vozes do “Não” e o que ficou acordado no Novo Acordo, da Oficina Alto Comissionado para a Paz, de 22/11/2016, p. 94.

ainda que os responsáveis houvessem confessado a verdade plenamente e reparado as vítimas (FIP, 2016-a), rechaçando, assim, o sistema de condicionalidades e o princípio restaurativo da JEP. Ordoñez argumentava que a suspensão total da execução da pena não poderia ser aplicada aos condenados como máximos responsáveis de graves violações dos direitos humanos e infrações do direito internacional humanitário (FIP, 2016-a). Defendia que as penas deveriam ser cumpridas em centros regidos pelo Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário (INPEC), mesmo que em colônias agrícolas, garantindo que elas implicassem privação de liberdade aos condenados (FIP, 2016-a).

Para Marta Lucía Ramírez, também era necessário fortalecer o aspecto retributivo do regime de sanções estabelecido no acordo de setembro de 2016. Defendia penas de reclusão em “colônias penais agrícolas”, conforme já previstas na legislação colombiana, no artigo 28 da Lei 65/1993 (FIP, 2016-a). Aqueles responsáveis por delitos de lesa humanidade deveriam ter pena de reclusão de 6 a 10 anos, em colônias penais agrícolas, dentre os quais pelo menos 3 a 5 anos deveriam ser de reclusão efetiva, somente quando reconheçam a verdade e satisfaçam os direitos das vítimas e as condições do Acordo de Paz (FIP, 2016-a). Caso contrário, os responsáveis deveriam perder o benefício penal recebido (FIP, 2016-a).

Conforme Ramírez, se as FARC-EP se recusassem a “confessar a sua responsabilidade” sobre algum delito, deveriam ser julgadas por jurisdição ordinária com penas previstas no regime penal geral (FIP, 2016-a). Na análise da partidária do “Não”, a necessidade de uma pena de reclusão responde à “decisão da sociedade de sancionar os delitos de lesa humanidade” ocorridos no passado e deixar uma mensagem dissuasiva, que garanta a não repetição, na medida em que a violação de direitos humanos seja rechaçada e castigada com penas exemplares (FIP, 2016-a). Alejandro Ordoñez defendia, também, que a base do tratamento especial da justiça transicional deveria ser a “confissão completa” e não apenas o “reconhecimento” dos crimes que o Estado logre demonstrar (FIP, 2016-a). Ressaltou que a verdade completa, detalhada e exaustiva deveria ser condição para aceder à justiça transicional (FIP, 2016-a).

O Centro Democrático criticou fortemente que o AVJEP de setembro de 2016 permitia que os máximos responsáveis de crimes de lesa humanidade que “contem toda a verdade” não tenham nenhum tipo de pena carcelária (FIP, 2016-a). Na visão daquele partido, essa medida violaria o artigo 77 do Estatuto de Roma, pois a reclusão era estritamente necessária (FIP, 2016-a). Contudo, o CD passou a considerar a possibilidade de explorar penas carcelárias reduzidas e em condição de reclusão em locais que não necessariamente precisavam ser prisões (exemplo das colônias agrícolas). Essa mudança consistiu em importante inflexão da

posição de Álvaro Uribe de não exigir unicamente a prisão como forma de sanção à guerrilha (FIP, 2016-a). Requeriam, no entanto, que o regime de sanções fosse mais duro: para aqueles que reconhecessem a verdade, sanções de 5 a 8 anos de privação efetiva da liberdade; para aqueles que não reconhecessem sua responsabilidade, sanções de 15 a 20 anos de privação efetiva de liberdade; e, para os “cúmplices” ou “intervenientes” que não reconheçam sua responsabilidade, sanções de 10 a 15 anos (FIP, 2016-a).

O ex-Presidente Andrés Pastrana propunha que fosse aplicado o artigo 77 do Estatuto de Roma, segundo o qual deveria haver penas de reclusão que poderiam dar-se em zonas rurais de transição definidas geograficamente e com a possibilidade de que se cumprissem no estrangeiro de maneira excepcional (FIP, 2016-a). A ACORE também defendia que deveria haver pena privativa de liberdade para aqueles que cometeram crimes atrozes e de lesa humanidade (FIP, 2016-a). As organizações de vítimas das FARC-EP advogavam que fossem determinadas penas para os máximos responsáveis de delitos de lesa humanidade, como aquelas negociadas com os paramilitares na Lei de Justiça e Paz (FIP, 2016-a).

A Senadora Claudia López afirmou que era necessário especificar a área, as condições e as obrigações em que se restringiria a liberdade dos sentenciados como máximos responsáveis de delitos atrozes, a fim de que a sanção representasse uma “sanção efetiva e não simbólica” (FIP, 2016-a). Argumentou que se os partidários do “Não” insistiam que a pena só poderia ser a prisão, essa sanção também deveria aplicar-se a qualquer condenado, inclusive a ex-Presidentes, cuja impunidade estava garantida nos acordos rechaçados pelo plebiscito (FIP, 2016-a).

No final, de modo a buscar tornar mais preciso o regime de penas, foram incluídos no novo acordo renegociado alguns critérios que os magistrados deverão aplicar para a definição das “sanções próprias” das JEP. Não foram alteradas as sanções alternativas e as sanções ordinárias (que implicam prisão). Os magistrados deverão fixar, de forma concreta, os espaços territoriais onde se localizarão os sancionados para cumprir as sanções próprias, que terá um tamanho máximo equivalente às “Zonas Veredales Transtórias de Normalización” (Artigo 60 sobre sanções). Também deverão determinar o horário de cumprimento das sanções restaurativas e o local de residência do condenado durante o período de cumprimento da pena (Artigo 60).

Em relação à verificação e ao monitoramento das sanções, assim como à autorização dos deslocamentos, o mecanismo internacional de verificação do cumprimento das sanções será um componente da Missão Política de Verificação das Nações Unidas, em coordenação com o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos na

Colômbia (Artigo 60). Os deslocamentos dos detidos para realizar atividades previstas para o cumprimento da sanção serão monitorados pelo mecanismo, o qual também outorgará autorizações para deslocamentos que não estejam relacionados ao cumprimento da sanção (Artigo 60).

Para o caso de agentes do Estado, foi adicionado que as “sanções próprias aplicáveis [...] serão definidas pelo Estado”, respeitando o regime de sanções próprias, alternativas e ordinárias estabelecidas pela JEP²⁷⁹.

5.4.8 Elegibilidade de guerrilheiros responsáveis por delitos graves e de lesa humanidade

O Centro Democrático chamou atenção para o fato de que o acordo de setembro de 2016 previa, contrariamente ao que dispunha a Constituição colombiana (emenda constitucional do Marco Jurídico para a Paz), que fosse conferida elegibilidade política para responsáveis por delitos graves e de lesa humanidade. Defendia que deveria constar no acordo, de maneira clara, que aqueles indivíduos tivessem sido condenados por tais condutas não eram elegíveis (FIP, 2016-a). A Senadora Claudia López defendia, por sua vez, que os direitos de participação política dos condenados por graves delitos fossem sendo “recuperados progressivamente”, na medida em que fossem cumprindo suas penas, realizando ações restauradoras como erradicação de cultivos ilícitos e desminagem humanitária (FIP, 2016-a). Isso, na prática, implicaria que os condenados não poderiam ser candidatos em nenhuma eleição antes de 2022.

A questão da participação das FARC-EP e de seus líderes na política colombiana era controversa, mas ao mesmo tempo constituía o “coração” do acordo, qual seja: encerrar o conflito armado por meio da negociação e da transformação da guerrilha em um movimento político legal. O governo Santos buscou ser firme nesse ponto e manteve a elegibilidade política dos guerrilheiros desmobilizados que fossem condenados por delitos graves e de lesa humanidade. Aceitou alterar, contudo, que as vagas reservadas às FARC-EP no Congresso da República não seriam mais nominalmente indicadas e os guerrilheiros passaram a ter de concorrer em processo eleitoral como qualquer outro candidato.

²⁷⁹ Sistematização de opções e propostas dos porta-vozes do “Não” e o que ficou acordado no Novo Acordo, da Oficina Alto Comissionado para a Paz, de 22/11/2016, p. 99.

5.5 Conclusão

Em 12 de novembro de 2016, as delegações de paz do governo colombiano e das FARC-EP anunciaram que chegaram a um novo Acordo de Paz (que ainda foi alterado no tocante à responsabilidade de mando). A versão final do acordo foi assinada no Teatro de Colón de Bogotá, em 24 de novembro de 2016, em cerimônia muito mais sóbria do que a de Cartagena. Juan Manuel Santos avaliou que o texto apresentava avanços em 56 dos 57 pontos indicados pelos porta-vozes do “Não”. O único item que não fora modificado correspondia àquele que previa a participação política dos líderes guerrilheiros desmobilizados, um dos pontos cardinais do processo de paz.

Conforme levantamento da FIP (2016-a), contudo, do total de 61 propostas feitas pelos partidários do “Não”, somente 20 delas foram efetivamente incluídas no novo acordo. Ainda assim, para a Diretora da *Fundación Ideas para la Paz*, Maria Llorente, houve “mudanças substanciais” nos acordos, que traziam esclarecimentos considerados fundamentais pelos atores internos colombianos. Em relação ao AVJEP, Llorente destacou que foram especificados pontos de grande interesse, como: a relação da JEP com as instituições jurídicas nacionais, as condições em que se daria a restrição de liberdade dos condenados e a forma de participação dos terceiros na justiça transicional²⁸⁰.

Figura 22: Juan Manuel Santos e a equipe na cerimônia de assinatura do Acordo de Paz, em Bogotá



Fonte: Colômbia (2018-c, p. 337).

²⁸⁰ Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/multimedia/nuevo-acuerdo-de-paz-con-las-farc-que-representa/505649>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

Figura 23: Timotchenko assina o Acordo de Paz em 24 de novembro de 2016



Fonte: Colômbia (2018-c, p. 340).

Na avaliação de Juan Carlos Henao (um dos juristas integrantes da Subcomissão de Justiça), as FARC-EP cederam em muitas coisas na fase do Diálogo Nacional. Afirmou que, em diversos momentos da renegociação, foi preciso recordar aos partidários do “Não” que se estava negociando com um grupo armado que vinha exercendo violência há muitos anos (FIP, 2016-a). Henao ressaltou que, nessa etapa, foram essenciais os aportes das cortes colombianas, principalmente da Corte Constitucional²⁸¹. Na visão de um dos juristas da guerrilha, Diego Martínez, durante a negociação do Acordo de Justiça em Havana, as Cortes Colombianas ocuparam segunda esfera de influência. Com a renegociação, essas cortes puderam, assim, trazer suas propostas com força para a Mesa de Negociação de Bogotá.

Destaco, a seguir, as principais resultantes das renegociações do AVJEP com os partidários do “Não”, realizadas entre outubro e novembro de 2016. No pilar de Justiça, o texto final do AVJEP passou a especificar as condições espaciais e temporais da “restrição de liberdade”: o Tribunal da Paz ficou responsável por fixar as zonas, os horários do cumprimento de penas restaurativas, o lugar de residência durante o período de execução da pena e o dever de solicitar pedido de saída dessas zonas. Outra mudança importante foi ter esclarecido que o Código Penal Colombiano poderá ser aplicado nas decisões da JEP, temática que comporta carga simbólica importante, uma vez que as FARC-EP se negavam a submeter-se às normas de seu antigo inimigo. No Acordo de Colón, entretanto, a guerrilha aceita as normais penais colombianas, mas deixa claro que o princípio de favorabilidade deverá ser aplicado.

²⁸¹ Juan Carlos Henao (Bogotá, 06/02/2018).

Outras alterações importantes em relação à Jurisdição Especial para a Paz foram as limitações temporais da “transição”: duração de até 10 anos da corte especial, somente podendo receber pedidos de investigação de pessoas nos primeiros dois anos, ainda que esses prazos poderão ser prorrogados. Também foram eliminados os juízes estrangeiros como magistrados da JEP e somente se prevê a figura de “amicus curiae”, sem voto, em alguns casos. Além disso, a pedido de alguns partidários do “Não”, foi restringida a participação de ONGs e de organizações de vítimas, que não poderão abrir acusações diretamente, mas terão de apresentar informações a serem avaliadas e contrastadas pelos juízes do Tribunal para a Paz. Igualmente, foi esclarecido que os magistrados podem pedir que a justiça ordinária investigue penalmente aqueles que apresentem acusações falsas ou de má fé perante a JEP.

Conforme descrito neste capítulo, foram realizados diversos ajustes a fim de harmonizar a JEP com o sistema judicial ordinário colombiano, ainda que em moldes menos reformistas do que demandavam os partidários do “Não”. Haverá uma “Sala Incidental” para resolver os conflitos de competência entre a JEP e outros órgãos judiciais colombianos; definiu-se o lugar da tutela no sistema; e a possibilidade de revisão de sentenças pela Corte Constitucional somente se assim decidirem, por unanimidade, dois magistrados da Corte e dois do Tribunal para a Paz. Finalmente, um dos pontos mais controversos foi mantido: a possibilidade de que o narcotráfico seja considerado conexo ao delito político para efeitos de anistia; e se esclareceu que, para determinar isso, será usada como referência a jurisprudência da Corte Suprema de Justiça da Colômbia (que já decidiu que a conexidade existe para o caso de financiamento da rebelião).

No que se refere ao texto final sobre o pilar de Verdade, a renegociação deu-se no marco de ratificar a necessidade de a guerrilha fazer entrega das informações de que dispõe sobre pessoas sequestradas e desaparecidas. No caso de medidas para a Reparação, o “Diálogo Nacional” deu maior proeminência às organizações de vítimas das FARC-EP. A guerrilha teve de aceitar reparar materialmente as vítimas e indicar como pretendia entregar os bens, respondendo à demanda dos partidários do “Não”. No novo AVJEP, as FARC-EP comprometeram-se a apresentar lista de bens ainda durante o processo de desmobilização. No caso de se vir a saber que certo bem não estava elencado nesse documento, ficou estabelecida a possibilidade de extinção da posse e de uso para a reparação das vítimas.

Quadro 9: Principais alterações no Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz após o Diálogo Nacional (outubro e novembro de 2016)

Questões	Como ficou depois da renegociação
Entrega de bens das FARC-EP para reparação	<ul style="list-style-type: none"> • Compromisso de apresentação de lista de bens na etapa de desmobilização. • Possibilidade de extinção de posse de bens que não constem nessa lista.
Modelo de justiça para agentes do Estado e para terceiros civis	<ul style="list-style-type: none"> • Definição de agentes de Estado e de ações deles de competência da JEP. • Modifica conceito de terceiros civis para qualquer ator do conflito armado (que não tenha sido coagido) e que tenha tido “participação ativa ou determinante” no cometimento de crimes não anistiáveis.
Responsabilidade por mando	<ul style="list-style-type: none"> • Definição distinta para os agentes de Estado e para as FARC-EP. • FARC-EP: indicação de “controle efetivo da conduta”. • Sem menção ao artigo 28 do Estatuto de Roma.
Jurisdição Especial para a Paz	<ul style="list-style-type: none"> • Definição do período de duração de 10 anos. • Principal referencial serão as leis colombianas. • Eliminação de magistrados estrangeiros (somente <i>amicus curiae</i>). • Limitação da participação de vítimas na JEP (não podem acusar). • Harmonização da JEP com o sistema judicial colombiano (Corte Constitucional, Corte Suprema, Promotoria-Geral, entre outros).
Anistia e narcotráfico	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do narcotráfico como crime conexo, conforme jurisprudência colombiana (sempre e quando a atividade tenha tido a finalidade de financiar a guerra). • Sequestro e morte de combatentes continuam a ser considerados conexos. • Sala de Anistia decidirá “caso a caso” a conexidade com o delito político.
Sanções	<ul style="list-style-type: none"> • Especificações sobre condições concretas de “restrição de liberdade”. • Haverá mecanismo de monitoramento. • As sanções para agentes do Estado serão definidas pelo Estado, seguindo regime de penas da JEP.
Elegibilidade de líderes guerrilheiros	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção da elegibilidade política de guerrilheiros desmobilizados condenados por delitos graves e de lesa humanidade (contra o Marco Jurídico para a Paz).
Papel da guerrilha fase de implementação	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimento e monitoramento; mas sem competência para definir, no lugar do governo ou com ele, políticas públicas em matéria de justiça transicional (por exemplo, um programa de reparação próprio).

Conforme diversas partes entrevistadas, do governo colombiano, dos assessores das FARC-EP e de organizações internacionais²⁸², e de acordo com parte da opinião pública, o acordo renegociado é “melhor” que o texto anterior. Isso porque vários pontos-chave foram esclarecidos e especificados, o que deixou menor grau de discricionariedade para a interpretação do que foi acordado. Uma das grandes mudanças da etapa de Diálogo Nacional foi retirar o acordo do bloco de constitucionalidade para deixar que apenas temas humanitários fossem incorporados nesse nível hierárquico de normas. Além disso, outra mudança fundamental foi que o papel das FARC-EP ficou reduzido à fase de seguimento da

²⁸² Yesid Reyes (Bogotá, 07/02/2018); Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018); Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018) e Andrés García Trujillo (Bogotá, 06/02/2018).

implementação dos acordos, de modo que a guerrilha não tem competências específicas para definir as políticas públicas relacionadas aos acordos.

Apesar do surgimento de algumas discussões sobre o método de referendação do novo acordo, dessa vez, o Congresso colombiano tomou a iniciativa: aprovou o texto no Senado (75 votos favoráveis) em 29 de novembro e confirmou-o (por 130 votos afirmativos) na Câmara de Representantes no dia 30 de novembro. Estava concluída a negociação com as FARC-EP e se iniciava a fase de implementação da paz na Colômbia, no dia 1º de dezembro de 2016 (o chamado “Dia D”). Mas com algo de anticlímax. A impossibilidade de lastrear os Acordos de Paz com a chancela popular, no modelo da Irlanda, alterou o *status* de legitimidade do acordo para a sociedade colombiana, o que tem gerado efeitos significativos na etapa de implementação (alguns deles serão indicados no posfácio).

Figura 24: Congresso colombiano referenda o Acordo de Paz em 30 de novembro de 2016



Fonte: Colômbia (2018-c, p. 369).

Converter os acordos de paz em diretrizes governamentais e em política pública exigiu (e continua exigindo) a edição de reformas constitucionais, leis e outras regulamentações. Isso significa que, em boa medida, as disputas e barganhas voltaram a ser reabertas, mas agora no espaço congressual, em que as FARC-EP não são mais uma parte negociadora paritária no processo e onde a dinâmica passa a ser o debate congressual, as ordens dos dias, os orçamentos plurianuais. O controle de constitucionalidade constituirá outra etapa de avaliação dos acordos para, enfim, tornarem-se a regra a ser cumprida.

Além disso, no caso específico do AVJEP, a renegociação ou o refinamento do texto não se encerrará apenas na sua transformação em política pública, mas também ocorrerá na

medida em que se desenvolve a jurisprudência da Jurisdição Especial para a Paz e a prática da Comissão para o Esclarecimento da Verdade, Convivência e Não Repetição e da Unidade de Busca de Pessoas Desaparecidas, assim como as normas regulamentares e os protocolos atinentes à política pública de justiça de transição. A eleição do Presidente Iván Duque em junho de 2018, com a proposta de reformar o Acordo de Colón com a fórmula “ni trizas, ni risas”²⁸³, representa, ainda, novo condicionante que poderá impactar a fase de implementação dos acordos com a guerrilha.

²⁸³ Não reduzirá o acordo a pedaços, mas não permitirá que as FARC-EP saiam por cima das negociações.

6. CONCLUSÃO

QUAIS OS CAMINHOS DA PAZ COM JUSTIÇA?

“Observar y garantizar estándares de justicia del siglo XXI en una negociación de paz es una verdadera cuadratura del círculo”, Alto Comisionado para a Paz da Colômbia, Sergio Jaramillo, em julho de 2018

Tendo em vista que, atualmente, os acordos de paz tornaram-se a principal rota de saída de conflitos intraestatais²⁸⁴ e que os limites jurídicos e de aceitação política para seus termos estão mais estritos, constrangidos pelas normas internacionais de direitos humanos e de direitos das vítimas, a presente tese explorou a seguinte pergunta, que conecta essas duas tendências internacionais recentes: *como se decidem temas de justiça de transição em processos de paz de conflitos armados internos.*

Trata-se de discussão acadêmica importante, uma vez que boa parte da literatura sobre paz e justiça tem-se centrado em debates teóricos e doutrinários, mas pouco se debruçou sobre o que efetivamente é discutido durante as negociações de paz (HAYNER, 2018, p. 10). Ao se analisar as etapas e as discussões pelas quais passou um processo de paz, é possível observar com maior detalhe as oportunidades perdidas e aproveitadas; e as lições para casos futuros sobre como lidar com a impunidade (em suas diferentes dimensões) e como melhor definir e realizar o direito das vítimas à verdade, à reparação, à justiça e à não repetição.

Nessa conclusão, abordarei, em uma primeira parte, como as disposições do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz (AVJEP) foram negociadas, em quais condições e realizando balanço sobre quem ganhou e quem perdeu e as principais pressões e dinâmicas negociadoras para a conclusão do acordo. Em seguida, apresento vantagens e desafios do AVJEP e as perspectivas para a sua implementação. Na segunda parte da conclusão, discuto características e desafios que surgem ao se incluir temas de justiça de transição em negociações de paz e indico inovações e contribuições da experiência da Colômbia para casos futuros.

²⁸⁴ Resolver conflitos por meio de negociações e acordos de paz nem sempre foi regra. A prática tornou-se mais comum com o final da Guerra Fria e, em 2004, mais conflitos haviam sido resolvidos nos 15 anos precedentes do que nos 200 anos de história passados, segundo as Nações Unidas (“A More Secure World: Our Shared Responsibility”, 2004).

6.1 Negociações de paz de Havana: fatores estruturais e conjunturais para a sua conclusão

Como se perguntou o Alto Comissariado para a Paz que conduziu os Diálogos de Havana, Sergio Jaramillo: por que dessa vez foi possível negociar um acordo de paz para um conflito considerado “insolúvel”? Como foi possível transformar a lógica de confrontação em uma lógica de cooperação? (JARAMILLO, 2018). Na visão de Jaramillo, pode-se responder a essas questões de duas maneiras complementares: verificando quais mudanças de condições tornaram as negociações possíveis, levando a um momento propício ou “maduro”; e, também, analisando a estratégia de paz implementada, uma vez que a mera existência de condições favoráveis ao processo de paz não constrói uma solução final.

Citando Thomas Schelling, o Alto Comissariado para a Paz recordou a ideia de que “nenhum conflito é puro conflito, mas uma combinação de interesses que podem motivar tanto a confrontação como a cooperação” (JARAMILLO, 2018). E, ainda, que há soluções cooperativas em que todos ganham, pois ganhar em um conflito não significa ganhar do adversário, mas “vencer em relação ao nosso próprio sistema de valores” (JARAMILLO, 2018). Assim, para Jaramillo, foi necessário construir um espaço – os Diálogos de Havana – que alterasse a “composição de interesses”, fazendo prevalecer a cooperação sobre o confronto. Um espaço que “canalizasse a realidade e fizesse com que as coisas fluíssem em uma determinada direção e que as pessoas se comportassem de maneira diferente, abrindo possibilidades de mudança e de transformação” (JARAMILLO, 2018).

Elencarei, a seguir, as condições de longa data que se mostraram importantes para o início das negociações de Havana e os “fatores conjunturais” relacionados à concepção da Mesa de Conversações e ao gerenciamento das negociações, das crises e dos impasses.

Conforme tratado no capítulo 2, a partir do governo de Juan Manuel Santos puderam ser encontradas algumas condições importantes para iniciar as negociações de paz. São elas: (i) maturação do conflito e seu estancamento (com significativo enfraquecimento das FARC-EP), situação de guerra residual e esgotamento dos contingentes militares das partes; (ii) apoio às negociações por atores externos importantes (especialmente o governo dos EUA, com arrefecimento de seu discurso de combate ao terrorismo; e os governos venezuelano, cubano e de outros países da região); (iii) disposição das partes em negociar, em que Santos abriu a possibilidade da via negociada e o Secretariado das FARC-EP também demonstrou interesse em sentar-se à Mesa de Conversações; e (iv) capacidade de chegar a uma “agenda

negociável”, em que uma perspectiva de justiça menos “punitivista” cumpriu papel importante para que as FARC-EP vissem vantagens em negociar.

Além disso, observou-se que Santos “preparou o terreno” para o processo de paz, por meio das seguintes ações: reconhecimento da existência de um conflito armado na Colômbia (possibilitando marco de trânsito das FARC-EP à esfera política e um sistema de justiça transicional); persistência na realização de conversações secretas, a partir de fevereiro de 2012, para que ambos os lados discutissem seriamente e testassem e outro, sem a pressão da opinião pública; e lançamento da etapa pública das negociações já com um “contrato” entre as partes (o Acordo Geral de agosto de 2012), que permitia deixar claro para os colombianos o que se ia discutir em Havana (o fim do conflito armado) (JARAMILLO, 2018). Destaco, ainda, a concepção dos princípios regentes da Mesa de Conversações, com base nas lições aprendidas de negociações passadas na Colômbia e no mundo (conforme discutido no capítulo 2).

Outro fator importante para as negociações de Havana foi a criação de uma “narrativa”, que foi a do “fim do conflito”: diferentemente dos processos anteriores com as FARC-EP, esse tinha por objetivo colocar fim ao conflito armado (JARAMILLO, 2018). Com isso, o governo Santos buscava garantir o efetivo desarme da guerrilha e evitar que fossem incluídas diversas propostas que não tivessem relação direta com o fim do conflito (como reformas ao sistema econômico, político e às instituições de segurança) (JARAMILLO, 2018). Foi a narrativa que definiu a agenda e, segundo Sergio Jaramillo, teve a grande vantagem de cada parte poder justificar conforme lhe conviesse: o governo entendia que os temas da agenda tratavam das condições que mantinham vivo o conflito, enquanto a guerrilha podia afirmar que eram a justificativa de sua luta de décadas (JARAMILLO, 2018). Desse modo, apesar das diferenças de interpretação, ambos os lados estavam negociando “as mesmas coisas concretas”. Para Jaramillo, o grande logro dessa narrativa, estabelecida no Acordo Geral de 2012, foi exatamente “abrir espaço dentro do qual ambas as partes podiam respirar e desenvolver uma negociação” (JARAMILLO, 2018).

Foram pontos fundamentais, ainda, as características da equipe negociadora indicada pelo governo e a capacidade de adaptação da metodologia de trabalho no período de 2012 a 2016, conforme requeriam as circunstâncias. Primeiramente, ainda que a composição plural dos plenipotenciários de governo tornasse exercício de negociação mais complexo, também permitiu que diversas perspectivas estivessem refletidas nos acordos (inclusive de militares e de policiais). A credibilidade dos negociadores junto aos colombianos também foi importante,

notadamente com o ex Vice-Presidente Humberto de la Calle, o Alto Comissionado Sergio Jaramillo, o General Jorge Enrique Mora e o General Óscar Naranjo (JARAMILLO, 2018).

Como discutirei em seguida, a conclusão do AVJEP também foi fator essencial que permitiu a assinatura do “Acordo Final para a Terminação do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Duradoura” (doravante, Acordo de Paz). O AVJEP foi o acordo mais difícil de ser negociado em Havana (JARAMILLO, 2018) e mobilizou esforços, por cerca de um ano e meio, de atores internos e estrangeiros.

6.2 Balanço do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz

Apresentarei, a seguir, breve resumo das posições iniciais das partes negociadoras e como se refletiram (ou não) nas quatro principais resultantes negociadas (acordo de 23 de setembro de 2015, de 15 dezembro de 2015, de 12 de novembro de 2016 e de 24 de novembro de 2016).

6.2.1 Conclusões: quem ganhou e quem perdeu, problemas e obstáculos

Posições iniciais do governo e das FARC-EP

As posições iniciais do governo Santos para o AVJEP seguiam as linhas do Marco Jurídico para a Paz: existe o dever do Estado de investigar, julgar e sancionar crimes e violações de direitos humanos e, dada a impossibilidade de abarcar todos os casos, era necessário selecionar “os mais responsáveis” e os “mais graves crimes”. Para esses indivíduos, deveria haver pena de prisão. Aqueles que não fossem considerados os máximos responsáveis poderiam ter a renúncia condicionada da persecução penal ou a suspensão condicionada da execução da pena²⁸⁵. Era prevista, também, a possibilidade de sanções alternativas²⁸⁶. Previa-se a criação de uma comissão da verdade²⁸⁷. A princípio, o governo Santos não estava disposto a tratar da responsabilidade de agentes do Estado ou de terceiros

²⁸⁵ Juanita Goerbertus (Bogotá, 26/04/2016).

²⁸⁶ Ibidem.

²⁸⁷ Catalina Díaz (Bogotá, 21/04/2016).

na Mesa de Havana. Os plenipotenciários que representavam as Forças Armadas e a Polícia da Colômbia mostravam-se, inicialmente, desfavoráveis à discussão de "supostos crimes" cometidos por suas forças e havia certa indignação de que a guerrilha viesse a obter maiores benesses que os militares²⁸⁸.

Já as FARC-EP iniciaram as negociações de paz negando os seus crimes e atribuindo as maiores responsabilidades ao Estado colombiano, que deveria, inclusive, reconhecer a guerrilha como vítima do conflito armado. Após meses de discussões em Havana e conversas com especialistas internacionais e assessores próprios, como Enrique Santiago e Diego Martínez, as FARC-EP modificaram essa posição: assumiram a estratégia de defender a existência de "responsabilidades múltiplas no conflito", dentre as quais estaria a sua e, dessa maneira, buscavam garantir benefícios penais e segurança jurídica no contexto pós-acordo. Com isso, passaram a advogar por um modelo de justiça que estivesse dirigido a todos os atores que participaram do conflito armado, com ênfase no esclarecimento da verdade (inclusive dos agentes estatais) e na não repetição. Segundo Diego Martínez (2018, p. 81), também buscavam um modelo que reconhecesse a "juridicidade guerrilheira" (a justiça com finalidade transformadora e crítica da ordem social vigente) e tratamento diferenciado pela sua condição de organização político-militar.

Principais resultantes

Conforme discutido nos capítulos 3 e 4, a construção do AVJEP passou pela discussão de quatro questões preliminares, inclusive dez princípios orientadores, e de quatro versões do acordo sobre vítimas. Resumo, abaixo, as principais resultantes de cada um desses textos:

Questões preliminares

Durante 2014, a negociação tinha caráter de apresentação de posições e busca de "diminuição de distâncias" e de espaços jurídicos a serem explorados, de forma criativa, dentro dos parâmetros legais internacionais existentes. A Mesa de Conversações mobilizou-se em torno de quatro pré-negociações, cujas resultantes são: primeiramente, o governo colombiano logrou convencer as FARC-EP de que o AVJEP deveria tratar centralmente dos direitos das vítimas à verdade, à justiça, à reparação e à não repetição, mas as FARC-EP conseguiram trazer a perspectiva dos direitos econômicos, sociais e culturais em diferentes pontos do acordo, como no princípio de interdependência dos direitos humanos e no papel de

²⁸⁸ Funcionário(a) do governo que solicitou não ser identificado(a).

transformação social que certas medidas de reparação poderiam ter. Em segundo lugar, as FARC-EP conseguiram ter reconhecida pelo AVEJP a dualidade vítima-vitimário. Terceiro, também foi reconhecido o direito à rebelião da guerrilha, mas não de maneira absoluta; e, um quarto ponto, foi estabelecido que o Estado colombiano pode lançar mão do direito à paz e de sua margem de interpretação das normas internacionais, mas não de forma absoluta e infringindo os seus limites. Nesse momento inicial das negociações, foi importante a definição da “Declaração de Princípios”, de 7 de junho de 2014, que estabeleceu como inegociável os direitos das vítimas e que não se intercambiariam impunidades.

AVJEP de 23 de setembro de 2015

Como indicado, a dinâmica de negociação do AVJEP foi bastante particular: as questões de Verdade e Reparação foram discutidas entre os plenipotenciários em Havana e o eixo de Justiça, pelos integrantes da Subcomissão de Justiça. A negociação do eixo de Justiça levou a Mesa de Havana a um dos pontos mais críticos. Os negociadores do governo defendiam o modelo de justiça do Marco Jurídico para a Paz, mas tanto as FARC-EP quanto alguns dos plenipotenciários não estavam de acordo com a fórmula dos “máximos responsáveis”²⁸⁹. A Subcomissão de Justiça foi criada em julho de 2015 para tentar avançar em ambiente menos tensionado e com maior confiança. Além disso, houve importantes pressões de atores colombianos e internacionais de fora da Mesa de Conversações, como o Promotor Eduardo Montealegre, que se reuniu com o Secretariado das FARC-EP e com as Forças Armadas. A pressão da comunidade internacional e do acompanhamento do Tribunal Penal Internacional (TPI) também tiveram influência significativa.

As principais resultantes no eixo de Justiça foram: modelo de justiça transicional que englobava “todos que participaram direta e indiretamente do conflito armado” (incluindo agentes do Estado e terceiros), com enfoque nos responsáveis que tiveram “participação determinante nos crimes mais graves” (e não a figura de “máximos responsáveis”, proposta inicialmente pelo governo). A instância de responsabilização criada foi a “Jurisdição Especial para a Paz” (JEP), com a presença de juízes colombianos e estrangeiros e responsável por permutar a contribuição à verdade e à reparação por sentenças alternativas e reduzidas. Foi concedida anistia aos guerrilheiros, inclusive em caso de narcotráfico, e renúncia à persecução penal a agentes de Estado e a terceiros civis. Foi garantia a participação na política aos

²⁸⁹ Juanita León (Bogotá, 22/04/2016).

guerrilheiros desmobilizados e a não extradição, uma vez tendo contribuído para o “Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição” (SIVJRNRR).

Ajustes à Jurisdição Especial para a Paz (em 15 de dezembro de 2015) e AVJEP de 24 de agosto de 2016

O texto redigido pela Subcomissão de Justiça, (assinado como um “documento em desenvolvimento”) teve de voltar a ser negociado, a pedido da delegação de paz do governo. Os ajustes à JEP incluíam: precisões sobre a possibilidade de investigação de “terceiros”; exclusão de Presidentes e ex-Presidentes da competência da JEP e manutenção de seu foro privilegiado; especificações sobre a noção de restrição de liberdade; definição de condições para a não extradição; e exclusão de todos os tipos de sequestro da categoria de crime conexo, passível de ser anistiado.

Para alguns analistas, no AVJEP de agosto de 2016, as FARC-EP saíram “mais vitoriosas”, pois lograram evitar penas de prisão e uma fórmula em que há “mais verdade do que justiça”²⁹⁰. Isso porque o fortalecimento do pilar de verdade prejudicaria em maior medida a imagem dos militares e do governo colombiano²⁹¹. Mas é possível verificar que ambos os lados cederam em diversos pontos. Mesmo no eixo de Justiça, as FARC-EP, que inicialmente queriam sanções extrajudiciais por meio de uma Comissão da Verdade, concordaram em submeter-se à JEP e serem condenadas a penas restritivas de liberdade. O governo Santos teve o marco transicional e as leis colombianas reconhecidas pela guerrilha, mas acabou tendo que aceitar que a maioria dos guerrilheiros não pagarão pena de prisão e que os agentes do Estado participarão da JEP. Foi estabelecido tratamento diferenciado para membros da força pública (em 19 de dezembro de 2015) e para terceiros civis (em 22 de dezembro de 2015). As FARC-EP também lograram que o sistema funcionasse com base no “reconhecimento de responsabilidades” e não em “confissões” (cujo grau de culpabilidade seria maior).

No eixo de Verdade, as FARC-EP acabaram aceitando, já durante as negociações, que foram responsáveis por crimes cometidos no conflito, o que já representou avanço nos seus depoimentos ante à futura Comissão da Verdade (CV). O governo Santos também aceitou que haverá verdade institucional e que terceiros poderão apresentar-se à CV. Tornar a contribuição ao esclarecimento da verdade como motor condicionante da concessão de benefícios penais foi uma medida importante para estimular a participação dos atores no

²⁹⁰ Juanita León (Bogotá, 22/04/2016).

²⁹¹ Ibidem.

sistema e poderá favorecer o pilar da verdade. Em termos de medidas para a reparação: manter o *status quo* do programa de reparação existente, conforme a Lei de Vítimas e de Restituição de Terras de 2011, foi importante vitória dos negociadores do governo, mas não foi definido claramente o meio pelo qual as FARC-EP reparariam materialmente as vítimas.

AVJEP de 12 de novembro de 2016

No contexto da renegociação pós-plebiscito, diversos atores internos passaram a defender seus interesses e suas preferências sobre os termos do acordo. Destaca-se a participação, sobretudo, do Centro Democrático (Iván Duque, Oscar Zuluaga e Carlos Gómez) de Marta Lucía Ramírez, de Álvaro Uribe, de Alejandro Ordoñez, das Cortes Colombianas, de organizações de vítimas das FARC-EP, entre outros setores da sociedade colombiana. Nas novas resultantes, o AVJEP passou a especificar: parâmetros mais claros de execução das penas de “restrição de liberdade”; possibilidade de aplicação do Código Penal Colombiano nas decisões da JEP e que o narcotráfico seja considerado conexo ao delito político para efeitos de anistia; limitação temporal de dez anos para a JEP e de recepção de pedidos de investigação somente nos dois primeiros anos; eliminação de magistrados estrangeiros; esclarecimento da articulação da JEP com a justiça ordinária colombiana; abertura de investigações por ONGs somente após avaliação das informações apresentadas por juízes do Tribunal da Paz; compromisso claro de que as FARC-EP entregarão seus bens para reparação material das vítimas.

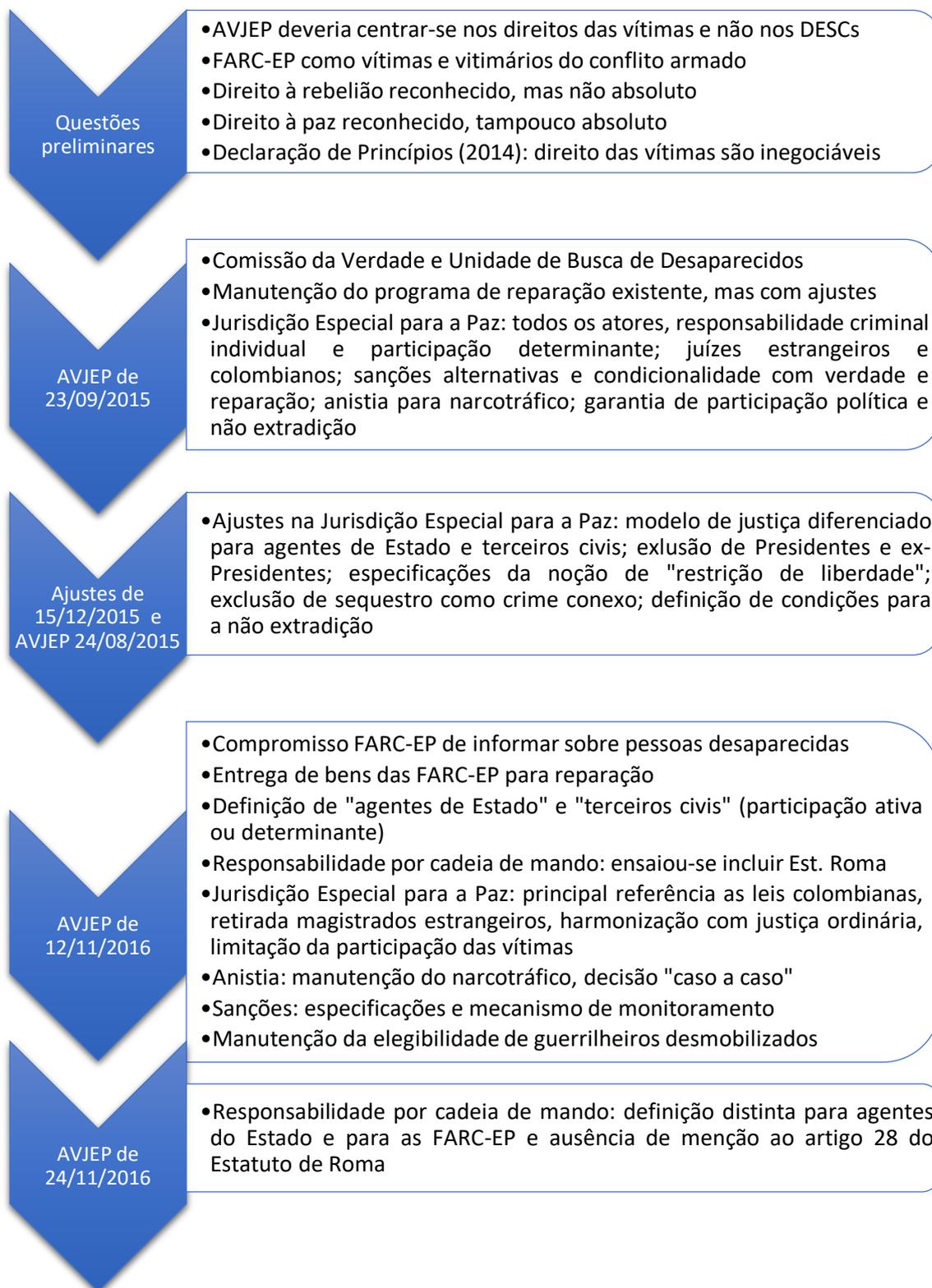
Acordo de 24 de novembro de 2015

A principal alteração foi realizada pelo governo Santos²⁹², que, ecoando pedidos de partidários do “Não” e do Ministério da Justiça, estabeleceu definição distinta para o conceito de responsabilidade de mando para os agentes de Estado e para as FARC-EP. No caso da guerrilha, há indicação do que constitui “controle efetivo da conduta”, diminuindo o ônus probatório no processo. Em nenhum dos casos, foi incluída a definição do artigo 28 do Estatuto de Roma, conforme estava sendo negociado em Havana e tinha sido aceito pela delegação de paz da guerrilha²⁹³. Ver a Figura 25, a seguir, indicando as principais resultantes da negociação do AVJEP.

²⁹² Segundo Documento de “track change” da assessoria jurídica das FARC-EP.

²⁹³ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e em Amsterdã, 16/08/2018).

Figura 25: Principais resultantes das negociações do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz



Na análise de diversos atores entrevistados (do governo colombiano, dos assessores das FARC-EP e de organizações internacionais)²⁹⁴, o AVJEP renegociado é “melhor” que sua versão anterior, uma vez que esclarece e especifica pontos-chaves do acordo, diminuindo o grau de discricionariedade e de insegurança jurídica. Outra mudança significativa realizada na fase do Diálogo Nacional foi retirar o acordo do bloco de constitucionalidade, o que terá impactos significativos na etapa de implementação do Acordo de Paz. Serão abertas novas “rodadas de negociação” no Congresso e na Corte constitucional colombiana quando for necessário converter os acordos em diretrizes de governo e de política pública.

6.2.2 Dinâmicas negociadoras

Mudança de posição das FARC-EP em relação ao reconhecimento de responsabilidades penais. Verificou-se mudança significativa em termos de discurso e de posicionamento estratégico da guerrilha nas negociações: de seu discurso inicial na abertura do ciclo sobre vítimas, em que invocavam o direito à paz acima de todos os demais direitos e apontavam o Estado como o único vitimário, para o histórico reconhecimento de responsabilidade pelo massacre de Boyacá e pedido de perdão, em dezembro de 2014. Apesar disso, seu interesse em justiça continuava sendo “não pagar um dia sequer de prisão” e garantir o máximo de segurança jurídica possível para os guerrilheiros desmobilizados. Mas reconheceu-se que, nos dias de hoje, receber uma anistia em branco seria tanto uma impossibilidade sócio-moral quanto fator de grande insegurança jurídica²⁹⁵. Para incentivar essa mudança, indica-se que foram fatores importantes tanto o intercâmbio com diversos especialistas internacionais em matéria de justiça de transição quanto as visitas das vítimas a Havana²⁹⁶.

²⁹⁴ Yesid Reyes, Bogotá, 07/02/2018); Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018); Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018) e Andrés García Trujillo, Bogotá, 06/02/2018).

²⁹⁵ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e em Amsterdã, 16/08/2018). Adicionalmente, Priscilla Hayner (2018, p. 24), a partir de sua experiência como mediadora nas Conversações de Paz de Havana, afirmou que os rebeldes, uma vez percebendo que suas ações são crimes e que há risco real de persecução penal, passam a buscar as imunidades possíveis e formas de garantir maior grau de segurança jurídica.

²⁹⁶ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018); Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018) e Sergio Jaramillo, “Lo que hizo posible la paz con las Farc”, 24/07/2018. Disponível em: <<https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/sergio-jaramillo-explica-como-se-logro-la-paz-con-las-farc-247388>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

Acordo centrado nas vítimas e enfoque em todas as vítimas. Segundo o Alto Comissariado para a Paz, Sergio Jaramillo, uma diferença fundamental das negociações de Havana foi colocar na agenda a discussão de um acordo específico sobre vítimas e, durante as negociações, reiterar que o seu objetivo era conceber compromissos que tivessem as vítimas em primeiro lugar, e não os perpetradores (JARAMILLO, 2018). Segundo Jaramillo, isso tornou possível uma “discussão razoável na mesa de negociação, sem que em nenhum momento se perdesse de vista a obrigação de investigar os crimes mais graves (portanto, os perpetradores) como condição para satisfazer o direito à justiça” (JARAMILLO, 2018). Na análise do Alto Comissariado, foi o enfoque em “todas as vítimas do conflito”, e não somente nas atingidas pelas FARC-EP, que permitiu que “a guerrilha aceitasse o que nenhuma outra havia aceito em uma negociação, precisamente porque se tratava de terminar o conflito histórico e garantir condições de igualdade a todas as vítimas” (JARAMILLO, 2018).

Aproximação de interesses (mas não de posições) entre guerrilheiros e militares no tema da responsabilização penal. Essa aproximação de interesses concretos foi fundamental para se chegar a acordos sobre vários pontos no que se refere à responsabilização por graves crimes. Se esses dois atores tinham distintas “posições negociadoras”, com antecedentes e argumentos muitas vezes conflitantes (ligados à história, honra e missão de suas corporações), seus interesses em matéria de justiça se aproximavam de maneira significativa. Particularmente nos seguintes aspectos: buscar que seus altos mandatários não fossem os únicos responsabilizados, mas que todos os culpáveis reconhecessem seus crimes, inclusive terceiros civis; procurar construir blindagens para o tema de responsabilidade de mando (notadamente no AVJEP de agosto de 2015); pensar em sanções alternativas que não a prisão; conferir autonomia e caráter prevalente à JEP, com garantias processuais e de segurança jurídica; e definir que a JEP pudesse revisar casos já julgados e determinar sentenças de maneira definitiva.

Mas guerrilheiros e militares tinham diferentes “racionalidades” na aceitação de responsabilidades. Para a guerrilha, como se tratava de um grupo armado que já se formou à margem da lei, infringiu normas e tem processos julgados e em curso, é mais fácil reconhecer suas responsabilidades. Para os militares e integrantes das forças públicas, que são indivíduos que detêm presunção de legalidade de seus atos e a missão de manter a ordem pública, é

muito mais difícil se reconhecer como “delinquente”²⁹⁷. Além disso, para a guerrilha, há maior interesse em reconhecer a responsabilidade como um grupo coletivo (que praticou delitos políticos) e ter seus casos, posteriormente, individualizados. Para os militares, por sua vez, o reconhecimento de responsabilidades no coletivo é custoso, uma vez que implica a integridade e a imagem pública da corporação²⁹⁸.

6.3 Vantagens e desafios do Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz

6.3.1 Vantagens

O texto final do AVJEP tem muitos pontos positivos e foi visto pela comunidade internacional como uma das grandes vitórias em matéria de paz nos últimos anos, num cenário mundial em que vivemos Sírias, Líbias e Iêmens. Abordo, a seguir, algumas das principais vantagens:

Justiça de transição “negociada”, mas com o princípio de não intercambiar impunidades. Como já mencionado, é muito pouco comum em processos de paz que os perpetradores de crimes se sentem para negociar um sistema de justiça. Tais situações antes eram resolvidas, na América Latina e em outras partes do mundo, por meio da edição de “anistias gerais” de esquecimento. Na Colômbia, os vitimários acordaram que haverá a anistia “mais ampla possível” (conformes os parâmetros internacionais), mas não para todos os casos (crimes internacionais), para os quais caberá julgamento e pena de restrição de liberdade estabelecida pela JEP. Como destacou Sergio Jaramillo, “nenhuma guerrilha aceitou em uma negociação o que as FARC-EP aceitaram: que os crimes internacionais – crimes de guerra, crimes de lesa humanidade – não sejam anistiados; que devem responder a um tribunal por esses crimes; e que devem pagar sanções e condenações por esses crimes, responder ante a todos os componentes do SIVJNR e reparar suas vítimas com os seus próprios bens” (JARAMILLO, 2018).

²⁹⁷ Iván Orozco (Bogotá, 27/04/2016).

²⁹⁸ Ibidem.

Abrangência em termos de responsáveis e de vítimas. O AVJEP reconhece todas as vítimas com ocasião e em razão do conflito armado, independentemente do ator que perpetuou a violação (guerrilheiros, agentes do Estado ou terceiros civis). Trata-se de um avanço importante do ponto de vista do reconhecimento do real universo de vítimas que deve ser considerado no pós-conflito. Foi uma clara vitória para a sociedade colombiana: o processo de paz de Havana avançou no marco transicional colombiano reconhecendo a responsabilidade de todos os perpetradores e não apenas da insurgência. É um dos primeiros processos transicionais a tratar do papel de “terceiros civis” que tenham participado, possibilitado ou financiado atrocidades no contexto do conflito armado, particularmente o empresariado como financiador das partes em conflito. Essa abordagem mostrou-se acertada uma vez que, segundo dados do Grupo de Memória História (GMH) publicados após o final das negociações, em agosto de 2018, o número de vítimas por perpetrador é: cerca de 95 mil atribuídas a paramilitares; 35 mil à guerrilha; e 10 mil a agentes do Estado²⁹⁹.

Enfoque holístico e busca pela construção de um “sistema” de justiça transicional. O SIVJNRN estabelece mecanismos transicionais a partir de um enfoque holístico (cf. OLSEN; PAYNE; REITER, 2009), buscando equilibrar os pilares de verdade, justiça e reparação, sem eliminar nenhum deles (justiça, por exemplo) ou centrar-se apenas em um ou dois (comissões da verdade, por exemplo) na esperança de resolver o legado de violações passadas. O Presidente Juan Manuel Santos e seu Alto Comissariado para a Paz, Sergio Jaramillo, tinham desde antes do início das negociações a proposta de construir um “sistema” de justiça transicional, um todo “coerente” que fosse capaz de articular os diferentes mecanismos entre si³⁰⁰ (ver próximos dois itens).

Integralidade e condicionalidades. Mais que holístico (complementação dos mecanismos), o SIVJNRN almeja ser “integral”, isto é, cada pilar de Verdade, Reparação e Justiça deve estar, idealmente, relacionado com a consecução dos demais. Devem haver interações, complementações e condicionalidades entre as medidas de caráter retributivo, restaurativo e transformador. As “condicionalidades” estão relacionadas ao sistema de “balança” entre grau de verdade aportado e os benefícios recebidos em matéria de sanções: aqueles que querem gozar de tratamento penal especial “devem também assistir à Comissão

²⁹⁹ Total de aproximadamente 260 mil mortos pelo conflito armado entre 1958 e julho de 2018, dos quais cerca de 215 mil eram civis e 46 mil combatentes.

³⁰⁰ Camila Moreno (Bogotá, 07/02/2018).

da Verdade e responder as exigências que lhes façam os demais componentes do sistema, como a Unidade de Busca de Pessoas Desaparecidas. E se não cumprirem ou contribuirão devidamente com o sistema, perdem o tratamento especial”, nas palavras de Sergio Jaramillo (JARAMILLO, 2018).

Aprendendo com os erros do passado. Santos e Jaramillo buscavam, ainda, estabelecer um sistema que levasse em consideração as lições aprendidas no processo de implementação da Lei de Justiça e Paz (2005) e da Lei de Vítimas e Restituição de Terras (2011). Exemplo disso seria a própria criação da JEP e a dotação de capacidades de priorização e de organização dos casos, a fim de evitar afluxo de processos nas instâncias ordinárias. Na avaliação do assessor das FARC-EP, Diego Martínez (2018, p. 96), a JEP está concebida para superar um dos principais erros do Processo de Justiça e Paz, que foi se centrar na resolução da situação dos combatentes e “não se preocupar com a materialização dos direitos das vítimas”. Para Martínez (2018), a JEP está construída para satisfazer o direito das vítimas de esclarecimento da verdade (com a Sala de Verdade e de Reconhecimento de Responsabilidades) e de justiça restaurativa (efetivada por meio de ações de desminagem, reconstrução de infraestrutura e outros trabalhos comunitários), além do componente de justiça retributiva das sanções.

Aporte de grande número de especialistas colombianos e internacionais e “abertura” das FARC-EP para escutá-los. Somando esforços do Grupo de Nova Iorque e do ICTJ Colômbia, entre outras organizações, foram sendo identificados problemas, revisadas normas internacionais e colombianas e construídas propostas em matéria de justiça de transição para a Mesa de Conversações (JARAMILLO, 2018). O assessoramento técnico no AVJEP foi particularmente importante, dadas as diversas normas e jurisprudências implicadas. Ressalta-se, sobretudo, a disposição das FARC-EP em conhecer as experiências e os parâmetros internacionais³⁰¹, assim como a contribuição dos especialistas em justiça de transição. Para o AVJEP, foi importante o aporte do ICJT Colômbia para os temas de anistia, fórmula de sanções e o formato da Jurisdição Especial para a Paz (que, a princípio, as FARC-EP demandavam que fosse um tribunal internacional)³⁰².

³⁰¹ Camila Moreno (Bogotá, 07/02/2018).

³⁰² Ibidem.

Adaptação ao contexto local, com participação de instâncias e de atores jurídicos locais. Para os negociadores da Subcomissão de Justiça, o SIVJNR não é cópia por completo de nenhum “modelo” internacional, mas é uma construção adaptada especificamente ao caso colombiano³⁰³, já que se tratava de um conflito muito característico (com mais de 50 anos e 260 mil vítimas). Juan Manuel Santos declarou, por ocasião de sua premiação com o Prêmio da Paz irlandês “Tipperary”, em agosto de 2018, que o modelo seguido pela Colômbia foi o da Irlanda (EL HERALDO, 2018). Na prática, como notou Enrique Santiago, foram estudados vários modelos (Irlanda, Ruanda, Timor Leste, África do Sul, entre outros) e retiradas boas práticas de cada um deles. Mas nenhum seguido à risca³⁰⁴. Uma discussão mais interessante é pensar que no processo de conhecimento dos modelos, na busca de adaptação ao contexto colombiano e nas diversas rodadas de discussões, houve envolvimento de diversos atores e de várias instâncias políticas e jurídicas, o que permitiu a construção de definições, instituições e políticas mais enraizadas ao contexto local e com maior chance de fazerem sentido e terem continuidade na etapa de implementação.

Direito internacional humanitário, direito internacional dos direitos humanos e direito internacional penal como “linguagem neutra” e garantia de segurança jurídica. Diferentemente do se espera, que a guerrilha busque se afastar dos parâmetros normativos internacionais, foi possível observar que sua mudança de discurso e estratégia no tema de responsabilização passou pela adoção do direito internacional como “espaço de trabalho e de interesse³⁰⁵. Isso porque as FARC-EP consideravam o direito interno colombiano contaminado de “normas contra o inimigo” e contrário a várias formas legítimas de protesto social³⁰⁶. Assim, durante as negociações, o direito internacional foi assumido pelo lado das FARC-EP como uma “ferramenta” para encontrar conceitos e linguagem jurídica “mais neutra” para se alcançar um acordo com o lado do governo, assim como uma proteção e garantia de segurança jurídica visando ao futuro de desmobilização e de participação na política³⁰⁷.

³⁰³ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e em Amsterdã, 16/08/2018).

³⁰⁴ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

³⁰⁵ Ibidem.

³⁰⁶ Ibidem.

³⁰⁷ Ibidem.

6.3.2 Desafios

De uma perspectiva mais crítica, no entanto, muitos especialistas avaliam que o SIVJRNR e a JEP, tal como negociados, apresentam algumas debilidades importantes no que diz respeito à concretização plena dos direitos das vítimas à justiça, à verdade, à reparação e à não repetição. Listo, abaixo, alguns desafios:

Complexidade dos acordos e dos mecanismos propostos. Para alguns especialistas, o SIVJRNR corre o risco de se converter em uma engrenagem difusa e muito complexa, o que pode ter como consequência prática impedimentos no acesso à justiça e na materialização dos direitos das vítimas (MARTÍNEZ, 2018, p. 79). De fato, são muitas normas, muitos referenciais legais e modelos diferentes entre si envolvidos (para guerrilheiros, agentes do Estado e terceiros civis). São também muitos órgãos novos criados (CV, UBDP e as Salas e o Tribunal da JEP), com suas equipes, competências, programas de trabalho e resultados esperados. Caso não haja esforços adequados, é possível que as vítimas tenham dificuldade em compreender o papel dos diferentes espaços e quais deles poderá acessar dependendo do que almeje.

Coerência e integralidade com medidas transicionais anteriores. Como o SIVJRNR é mais uma peça a compor o marco transicional colombiano, há um grande desafio em articulá-lo com mecanismos anteriores como o Processo de Justiça e Paz e a Lei de Vítimas. Conforme ressaltado por Abuchaibe (2017), a justiça de transição na Colômbia já enfrentava, antes dos Diálogos de Havana, problemas de compartimentalização de medidas e insegurança jurídica por falta de condições de implementá-las, em contexto de polarização política e continuação do conflito armado. A implementação do Acordo de Paz com as FARC-EP enfrentará dificuldades para superar padrão de proliferação de medidas compartimentadas e de deterioração de confiança do Estado em matéria de garantia da paz e de materialização dos direitos das vítimas (ABUCHAIBE, 2017). Como destacam muitos autores, é fundamental que em nenhum caso a implementação do acordado represente retrocesso nas garantias e nos direitos já adquiridos pelas vítimas.

Justiça de transição e cultura jurídica penal do país. Na visão do assessor jurídico das FARC-EP, Diego Martínez (2018), a criação do SIVJRNR e da JEP foi a primeira vez que

grande parte da sociedade colombiana, em sua maioria de tradição punitivista, discutiu outras dimensões de satisfação ao direito à justiça, como a contribuição com a verdade e a necessidade de encerrar o conflito armado. Para o autor, apesar da forte presença do punitivismo no sistema judicial e na mentalidade colombiana, a demanda por encerrar o conflito por meio da negociação geraram apoio político de diversos setores em favor de um modelo de justiça especial (visível notadamente com os movimentos de apoio ao Acordo de Paz em outubro de 2016, após a vitória do “Não” no plebiscito). Segundo Martínez (2018, p. 98), o sucesso da JEP dependerá, dentre outros fatores, do grau de aceitação que o modelo restaurativo (com ênfase no esclarecimento da verdade) alcance aos olhos da sociedade colombiana.

“Contribuição” à verdade e à reparação. Muitos especialistas criticam que, nos termos do AVJEP, a concessão de anistia, indultos ou tratamentos especiais não está “condicionada” ao esclarecimento da verdade e, somente para a guerrilha, estabelecem-se os requisitos de desmobilização e de cumprimento do Acordo de Paz. No referido acordo, ficou definido que a concessão de anistia, indultos ou tratamentos especiais “não exime do dever de contribuir” ao esclarecimento da verdade (artigo 27) e que o “o grau de contribuição voluntária” à verdade “estará *em relação com* o tratamento a ser recebido no componente de justiça” (artigo 28). Na prática, o esclarecimento da verdade pode acabar se concentrando nos casos mais representativos, que tiverem de se submeter ao Tribunal da Paz, e deixar de lado a verdade de guerrilheiros e de soldados rasos. Além disso, autores como Abuchaiibe (2016, p. 46) criticam a formulação da disposição sobre sanções alternativas para aqueles que participem do SIVJNR, uma vez que se fala apenas de “contribuição à reparação” e não da “obrigação de reparar” por parte de quem causou o dano à vítima.

Condicionabilidade formal vs. Condicionabilidade substantiva. Há analistas colombianos que consideravam que, no papel, o SIVJNR estabeleceu relação de mera “condicionabilidade formal” entre esclarecer a verdade e receber benefícios em matéria penal (ANDREU-GUZMÁN, 2018, p. 24). Conforme indicado nos capítulos 3 e 4, haverá três cenários de apresentação de “peças” de verdade: a CV, a UBPD e a Sala de Reconhecimento de Verdade e de Responsabilidade da JEP. O AVJEP estabeleceu que os beneficiários podem aceder a esses mecanismos (extrajudiciais e judicial, respectivamente), mas não há compromisso de que as versões apresentadas em cada segmento sejam de todo coerentes. Tampouco há procedimentos do SIVJNR que permitam contrastar as distintas versões

ofertadas, garantindo uma “condicionalidade substantiva” (ANDREU-GUZMÁN, 2018, p. 25-28). A existência de versões diferentes sustentadas por um mesmo indivíduo afeta a efetivação do direito à verdade das vítimas e da sociedade colombiana. Alguns autores criticam, ademais, a proibição de que informações recebidas pela CV ou pela UBPD sejam trasladadas para autoridades judiciais (da JEP ou da justiça ordinária). Andreu-Guzmán (2018, p. 27) defende que a proibição de encaminhar informações para a JEP é contrária aos parâmetros internacionais, que preveem que os tribunais devem ter livre acesso aos arquivos das Comissões da Verdade (ONU, 2005).

Falta de clareza sobre os parâmetros de julgamento para os militares. As forças públicas terão sua conduta avaliada pela JEP conforme o que esteja “estabelecido nas regras operacionais da força pública em relação com o direito internacional humanitário” e “suas ações se presumem legais” (AVJEP). Andreu-Guzmán (2018, p. 36) destaca que, como em situações de conflito armado, o ser humano está protegido pelo direito internacional humanitário e pelo direito internacional dos direitos humanos, a legalidade/ilegalidade de uma conduta deveria ter como referência esses ramos do direito, além do direito penal internacional. Além disso, a menção a “regras operacionais da força pública” pode ser ambígua e abrir brecha para a impunidade, sobretudo tendo presente que os regulamentos e as diretivas vigentes permitiram violações como os conhecidos casos dos “falsos positivos” e as desapareções forçadas (ANDREU-GUZMÁN, 2018, p. 36).

Definição de responsabilidade de mando em discrepância com os parâmetros internacionais. Os termos do AVJEP não refletem as normas e os padrões reconhecidos pelo direito internacional dos direitos humanos e pelo direito internacional penal (artigo 28 do Estatuto de Roma). Isso porque o AVJEP condiciona a responsabilidade penal do superior a que esse tivesse “o conhecimento baseado na informação à sua disposição antes, durante e depois da realização da respectiva conduta”, assim como “o controle efetivo da respectiva conduta”. Segundo Andreu-Guzmán (2018, p. 38), contudo, no direito internacional, a responsabilidade penal do superior se aplica igualmente quando, ainda que esse não tivesse a informação, estava em posição de controle de seus subordinados e, assim, deveria saber que o crime seria cometido, estava sendo cometido ou foi cometido (chamado pela jurisprudência internacional de “conhecimento inferido”). O direito internacional utiliza a definição de “controle efetivo do superior sobre o subordinado” e não “controle da conduta” (ANDREU-GUZMÁN, 2018, p. 38). Além disso, como destacou Abuchaiibe (2017), a coexistência de

diferentes modelos transicionais para determinação da responsabilidade (artigos diferenciados para guerrilheiros e para agentes do Estado) gera insegurança jurídica e cria obstáculos à finalidade da JEP.

Limite para a participação das vítimas na Jurisdição Especial para a Paz.

Conforme analistas como Andreu Guzmán (2018, p. 29), o AVJEP estabelece critérios e parâmetros de procedimentos da JEP que restringem o direito à justiça das vítimas e de seus familiares. Por exemplo, as vítimas não têm um *status* processual próprio e independente dentro da JEP: no procedimento do contraditório, somente se contrasta a versão apresentada pela pessoa que se apresenta com as investigações da Promotoria-Geral da Nação e outras sentenças judiciais ou disciplinares, assim como são “tomadas em consideração” informações trazidas por organizações de vítimas e de direitos humanos. Não há, contudo, participação delas nesse procedimento; e a impugnação de sentenças das seções da JEP só poderá ser apresentada pelas vítimas em caso de atentado contra os direitos fundamentais (ANDREU-GUZMÁN, 2018, p. 29-30).

Debilidade do pilar de “não repetição”. Foi aquele que saiu mais enfraquecido das negociações do AVJEP, uma vez que não foram definidas no acordo reformas institucionais substantivas ou depuração administrativa daqueles funcionários estatais implicados, por ação ou omissão, em graves violações de direitos humanos, conforme preveem parâmetros de justiça de transição no pilar de reforma institucional. As medidas de não repetição acabaram não sendo incorporadas amplamente no AVJEP, ainda que algumas tenham sido objeto de negociação e pauta importante das FARC-EP (notadamente o combate ao paramilitarismo). A posição do governo e de parte dos analistas locais é de que os demais acordos (desenvolvimento rural, normalização da participação da oposição e substituição de cultivo de drogas) constituíam as principais garantias de não repetição. Contudo, algumas questões como a depuração do setor de segurança e de inteligência e medidas de combate efetivo ao paramilitarismo não foram contempladas no Acordo de Paz.

Quadro 10: Vantagens e desafios dos diferentes mecanismos do Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição

Mecanismo/Medida	Características e vantagens	Desafios e limites
Comissão para o Esclarecimento da Verdade, Convivência e Não Repetição	Caráter extrajudicial Reconhecimento das vítimas e das responsabilidades voluntárias, contribuição à convivência e à não repetição Enfoque diferencial e territorial	Condicionalidade formal vs. Condicionalidade substantiva = direito à verdade fracionado? Impossibilidade de envio de insumos e relatórios para o ramo judicial
Unidade para Busca de Pessoas dadas por Desaparecidas no contexto e em razão do conflito	Caráter extrajudicial e humanitário, não substituem investigações judiciais Direito à verdade	Obstáculos de custos, interesse político, possível dificuldade de acesso a documentos
Reparações administrativas	Extrajudicial (fortalecimento do programa reparatório existente) Judicial (verdade aportada no âmbito da JEP)	Obstáculos de altos custos e de coerência e integralidade com reparações em curso por meio da Lei de Vítimas (2011)
Jurisdição Especial para a Paz	Caráter judicial Condicionalidade verdade e reparação vs. benefício penal Alternatividade penal e reduzida Direito à justiça, à verdade e à reparação (Lógica de “direito ampliado à justiça”) Enfoque restaurativo	Complexidade para seu funcionamento, articulação com órgãos judiciais e fiscalizatórios colombianos, obstáculos de custos, tempo e interesse político Participação limitada das vítimas na acusação
Anistia, indultos e outros tratamentos especiais	Caráter judicial Direito à justiça: conceito colombiano de anistia: qualificada e condicionada	Dificuldades no estabelecimento de crimes conexos (futura Lei de Anistia e decisões “caso a caso”)
Medidas de garantias de não repetição	Judicial e extrajudicial	Reformas administrativas e purgações foram pouco tratadas no AVJEP (temas “fora” da competência de Havana)

6.4 Perspectivas de implementação: desafios políticos e econômicos

Conforme tratado no capítulo 5, o contexto interno e externo relativamente favorável em que foi negociado o AVJEP, entre 2012 e 2015, foi-se alterando já desde o período do plebiscito de outubro de 2016 e da renegociação do Diálogo Nacional. Um novo Presidente foi eleito nos EUA em novembro de 2016 e a Colômbia também teve troca de governo, em junho de 2018, o que trouxe alto grau de incerteza quanto à continuidade da implementação do Acordo de Paz e em quais termos e condições. Durante a campanha presidencial na Colômbia, o então candidato Iván Duque apresentou duras críticas à JEP e sua Vice-

Presidente, Marta Lucía Ramírez, levantou a possibilidade de extinguir a JEP e trasladar os casos para o sistema judicial ordinário, em sala especial dentro da Corte Suprema de Justiça (RCN RADIO, 2016-b).

Em 7 de junho de 2018, Iván Duque foi eleito Presidente no segundo turno, com 53,98% dos votos válidos, para mandato de 4 anos (2018 a 2022). Pouco depois do anúncio, o ex-líder guerrilheiro que chegou a se candidatar à Presidência, Rodrigo Londoño (Timotchenko), celebrou as “eleições mais tranquilas das últimas décadas”. Afirmou que “o processo de paz dá frutos. É momento de grandeza, de reconciliação, de respeitarmos a decisão das maiorias e de felicitar o novo Presidente. Agora vamos trabalhar, os caminhos da esperança estão abertos” (GONÇALVES, 2018).

Persistiam, no entanto, muitas dúvidas sobre como seria conduzida a paz com a mudança do governo. Em nova entrevista com Diego Martínez, nessa nova conjuntura política, o assessor da guerrilha comentou que “talvez não tenhamos sido capazes de assessorar a guerrilha para blindar o acordo ante transformações políticas tão radicais”³⁰⁸. De forma menos apaixonada, Enrique Santiago reconheceu que geralmente “somente 10% das disposições dos acordos de paz são efetivamente cumpridas, se não menos do que isso”³⁰⁹.

Em meio ao cenário de incertezas, o negociador-chefe Humberto de la Calle publicou, em 9 de outubro de 2018, no jornal “El Espectador”, artigo intitulado “Senhor Presidente”. Para De la Calle, não se poderiam discutir modificações ao acordo com uma “guerrilha agora sem armas e convertida em partido político” e isso não se tratava de um “privilégio para as FARC-EP”, mas de um “dever” da sociedade colombiana frente a um grupo que firmou um pacto com ela. O negociador-chefe recordou que a Corte Constitucional da Colômbia havia ratificado que o Acordo de Paz deverá ser respeitado e cumprido durante três governos consecutivos, por constituir “política de Estado” e não de um governo passageiro. Advertiu que a comunidade internacional, garantidora do processo de paz, “permanece atenta e vigilante nos seus desdobramentos”.

Outra questão que pode vir a dificultar a implementação do Acordo de Paz é a manifestação de dissidências dentro do “Partido Força Alternativa Revolucionária do Comun” (Partido FARC). Desde julho de 2018, o negociador-chefe Iván Márquez renunciou a assumir sua cadeira de Senador no Congresso da República (conforme previsto no Acordo), por alegar que houve uma “desfiguração” do pactuado. Em agosto de 2018, seu paradeiro

³⁰⁸ Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

³⁰⁹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

tornou-se incerto e levantou diversas especulações (de que se tornou parte das dissidências da antiga guerrilha que continuam lutando ou que teria partido para Cuba).

Em carta à Comissão de Paz do Senado, de 22 de setembro de 2018, Márquez e Óscar Monteiro (“El Paisa”) denunciaram como “trapaças” as modificações no Congresso ao que foi pactuado no sistema de justiça para julgar ex-guerrilheiros e membros das forças públicas (ARAYA, 2018). Também alertou sobre incumprimentos na reinserção e “insegurança jurídica” dos 7 mil ex-combatentes que deixaram as armas em 2017, entre eles Jesús Santrich (um dos plenipotenciários pela guerrilha em Havana), que foi detido e conta com pedido de extradição aos EUA por narcotráfico. Márquez lamentou, enfim, sua “ingenuidade ao deixar as armas” acreditando nos compromissos alcançados em 2016 com o governo Santos. Outro Senador pelo Partido FARC, Carlos Antonio Lozada, discordou da opinião de Márquez e de Monteiro de que os acordos estavam sendo “traídos” (ARAYA, 2018).

O episódio evidenciou a questão de que o processo de paz de Havana teve “funções distintas” para diferentes agrupamentos dentro das FARC-EP: há setores que não estavam tão diretamente envolvidos com delitos de lesa humanidade e o narcotráfico para os quais o Acordo de Paz era útil e uma boa alternativa; para outro setor, mais implicado nos temas de violações a direitos humanos e de tráfico de drogas, o processo de paz seria mais difícil de se implementar (ARAYA, 2018). Dessa maneira, na análise de Román Ortiz, consultor em temas de segurança e defesa na América Latina, o Acordo de Havana acabou gerando uma ruptura dentro da organização, o que já é “irreversível” (ARAYA, 2018).

Em resumo, da perspectiva política, os desafios de ordem interna são principalmente: a mudança de governo na Colômbia e qual será a sua posição no tema da implementação da paz; problemas comuns de contextos de pós-conflito, como dissidências, homicídios de líderes sociais e desmobilizados, polarização política e social (LA SILLA VACÍA, 2018); e o andamento das negociações com a guerrilha do Exército de Libertação Nacional (ELN). No âmbito internacional, as perspectivas são igualmente complexas: interesses e prioridades do governo de Donald Trump na Colômbia, notadamente no tema de combate às drogas e ao crime organizado; e crise na Venezuela, que, na visão de alguns especialistas, pode dificultar avanços na negociação com o ELN.

Em termos de viabilidade econômica do Acordo de Paz, sua implementação chegou em momento de menor bonança econômica e as 310 páginas de compromissos terão de se enquadrar na realidade fiscal do país. No orçamento de 2017, previa-se alguns recursos para o pós-conflito, mas não para a implementação dos acordos, o que gerou certa dificuldade para as novas instituições que foram criadas em 2017, sem cobertura orçamentária. De modo geral,

a Promotoria-Geral da Nação estimou que a JEP poderá custar entre 400 e 700 mil milhões de pesos colombianos por ano. Ainda não há previsão sobre os custos da CV, que implica pagar não só aos comissionados, mas também conferir infraestrutura administrativa e tecnológica à entidade. As medidas de reparação podem resultar as mais custosas, pois envolvem a reparação material em dinheiro às vítimas e outras formas de reparação.

6.5 Negociando temas de justiça de transição em processos de paz

Tendo em vista que os limites atuais de conclusão de acordos de paz estão mais restritos e constrangidos pelas normas internacionais dos direitos humanos e das vítimas, quais os caminhos da paz com justiça estão sendo buscados pelos países? Conforme observado no estudo de caso da Colômbia, não existe uma fórmula única que é considerada “correta” e compatível com os padrões internacionais. Ao contrário, *há um conjunto de alternativas possíveis que podem satisfazer os parâmetros de legitimidade do marco internacional.*

Os “modelos internacionais” de aplicação de justiça transicional, como o da África do Sul e da Irlanda, podem servir para mostrar as lições e os desafios experimentados nos diferentes contextos, mas é mais recomendável que cada país desenvolva a sua estratégia particular³¹⁰, levando em conta as suas dinâmicas históricas, sociais, econômicas e políticas. Ao interpretar os padrões de justiça de transição, adaptando categorias conceituais e desenhos institucionais à realidade local, é mais provável que as soluções propostas sejam mais úteis e eficazes, e não puramente simbólicas.

Desse modo, *o “modelo” de justiça de transição de um determinado país é uma construção contextual.* Um acordo de justiça de transição deve refletir a realidade local, os interesses dos atores, sua tradição jurídica e os sentidos contextualizados de justiça. No caso colombiano, por exemplo, observei que houve certo embate entre a tradição penal retributiva do país e o modelo de viés mais restaurador do SIVJNR. Outra especificidade foi o tema do narcotráfico e a importância conferida por diversos atores em receber como reparação os recursos que foram auferidos das atividades ilícitas. Essa noção de reparação passa, de certa

³¹⁰ Henry Rivera pronunciou-se na mesma linha (Bogotá, 18 e 19/04/2016).

maneira, pela ideia de devolver à sociedade colombiana os bens que lhes foram usurpados pelo tráfico.

Esse processo de "localização" de padrões globais não enfraquece – ao contrário do que pensam alguns autores – os padrões internacionais de justiça transicional, mas os reafirmam de maneira mais específica, detalhada e realista. Conhecer como os parâmetros globais de justiça transicional estão sendo apropriados e implementados nos casos particulares, como se buscou neste estudo sobre a Colômbia, permite vislumbrar diferentes maneiras de lidar com as questões (de justiça, de impunidade, de satisfação dos direitos das vítimas) e incrementar a base de conhecimento casuístico e teórico do campo da justiça de transição.

6.6 Papel da justiça de transição nas negociações de paz

Como se negocia, afinal, a justiça de transição?

Alguns analistas e mediadores avaliaram que conduzir negociações de paz tornou-se “mais difícil” com a inclusão na agenda de temas de justiça de transição, na esteira do fortalecimento das normas de direitos humanos e do papel do Tribunal Penal Internacional (HAYNER, 2018, p. 11). A definição da responsabilidade criminal das violações perpetradas no passado tornou-se questão chave a ser definida nos acordos de paz. Segundo Hayner (2018, p. 44), os acordos alcançados nos últimos anos estão mais detalhados sobre esses temas e, na maioria dos casos, estão mais “círiosos” em cumprir os padrões internacionais de direitos humanos do que em ignorá-los.

Os acordos de paz negociados recentemente (Colômbia, Uganda, Quênia, por exemplo) não rejeitaram a justiça internacional nem o Tribunal Penal Internacional (HAYNER, 2018, p. 44). Na verdade, segundo a perspectiva da mediadora sênior Priscilla Hayner (2018), as negociações de paz parecem estar buscando reconhecer essa realidade, tentando entender as regras e as demandas relevantes e, com isso, procurando construir seu próprio sistema dentro desses constrangimentos. Para a autora, a Colômbia e a Uganda seriam os casos emblemáticos dessa possível nova tendência internacional.

O estudo de caso das negociações de paz do governo colombiano com as FARC-EP reforça a perspectiva de que há espaço para buscar soluções negociadas ao conflito armado

que respeitem os parâmetros internacionais de luta contra impunidade, dos direitos humanos e dos direitos das vítimas. Observei, ainda, que foi a existência de lacunas no direito penal internacional que permitiu que essas fossem exploradas criativamente para criar normas e mecanismos mais bem adaptados aos contextos e aos interesses dos atores locais. Muitas dessas soluções e inovações (a serem tratadas individualmente a seguir) estão sendo apresentadas pelo ICTJ como ideias ou referências para outros processos de paz no mundo.

A pesquisa demonstrou, ademais, que em negociações de paz é essencial centrar-se na discussão de questões concretas, para além das interpretações conferidas pelas partes. Também se deve buscar soluções que levem em consideração os interesses reais e as prioridades da outra parte, entendendo a sua perspectiva e os seus constrangimentos. Muitas vezes uma parte tem uma demanda que não necessariamente se choca à do outro lado e pode ser incluída no acordo de forma agregadora (direitos econômicos e sociais que não suprissem a centralidade dos direitos das vítimas e demanda por fortalecimento da participação social, incluídos no AVJEP, por exemplo). Além disso, verificou-se a importância de negociar com base em “interesses” e não em “posições” das partes, o que permite fazer com que o processo se torne menos um jogo de soma zero e transite para uma lógica mais cooperativa, ainda que adversarial.

Refletindo alguns desses entendimentos, Diego Martínez (2018, 98) afirmou, com base na sua experiência na Subcomissão de Justiça, que foi muito importante gerar “zonas comuns de diálogo entre as partes negociadoras”, tratando primeiro dos principais interesses comuns (como a possibilidade de concessão de anistias e a brecha no direito internacional sobre a aplicação de sanções) para, então, avançar no aprofundamento da discussão de temas de justiça em que as partes divergiam. Era importante criar um alicerce cooperativo para, em seguida, passar a negociar como adversários, e não como inimigos.

Importância das instâncias e dos parâmetros internacionais

O papel de instâncias internacionais, como o Tribunal Penal Internacional, tem sido relevante para os processos de paz mais recentes. Como observado no caso colombiano, o TPI exerceu influência por meio de pressão direta e indireta e de orientação quanto aos rumos esperados para o tema de sanções no texto do AVJEP.

O TPI vinha transitando de uma “abordagem reativa” (indiciando casos passados) para investidas mais “proativas”, em que a sua Promotoria colocava os países sob vigilância e

ameaça de abertura de investigação caso o sistema de justiça nacional não fosse capaz de cumprir com as obrigações estatais em matéria de direito internacional humanitário e de direito internacional dos direitos humanos (HAYNER, 2018, p. 56).

Essa pressão passou a criar uma dinâmica política real nas partes negociadoras para tentar assegurar, já durante as negociações, segurança jurídica que evitasse eventuais julgamentos posteriores pelo TPI (HAYNER, 2018, p. 66-67). Nas negociações de paz com as FARC-EP, o TPI cumpriu papel de constrangimento importante para guerrilheiros e militares, uma vez que a impunidade passou a não ser vista como uma possibilidade de resultado das negociações de paz (HAYNER, 2018, p. 67). Além disso, essa alta corte passou de uma postura inicial de viés crítico para uma postura mais proativa, oferecendo orientação sobre seus parâmetros de regime de sanções, o que foi incorporado ao AVJEP.

Apesar de considerar positiva a vigilância do TPI sobre casos de violações graves, Hayner (2018, p. 115) argumenta que o respeito aos requisitos do TPI observados nos últimos acordos de paz tende a continuar apenas na medida em que essas demandas sejam vistas como “alcançáveis, ainda que difíceis”. A autora afirma que obrigações maximalistas e irreais somente tendem a fazer com que as partes negociadoras rejeitem ou tentem escapar desses parâmetros (HAYNER, 2018, p. 115).

Ao lado do TPI, o papel das ONGs de direitos humanos é importante para acompanhar os casos nacionais, mas a possibilidade de instrumentalização de seus argumentos pode acabar levando a situações ambíguas. Como argumentou Hayner (2018, p. 119), às vezes, maiores demandas por rigor por parte de defensores de direitos humanos acabam dificultando processos que buscam realizar a “rendição de contas possível” dados os contextos particulares de cometimento massivo de graves crimes e de violações de direitos humanos. Como menciona a autora, as críticas vocais da *Human Rights Watch* contra o AVJEP acabaram, no final, por fortalecer as posições do “Não” ao Acordo de Paz no plebiscito de outubro de 2016 (HAYNER, 2018, p. 119).

6.7 Inovações e legados para o futuro

A extrema tensão entre paz e justiça deriva do fato de buscarmos o maior grau em cada um dos lados da balança. Mas, como muitos autores, negociadores e mediadores destacam, a solução desse dilema tem sido encontrada em respostas estratégicas, criativas e

adaptadas aos contextos locais. Hayner (2018, p. 115) e Martínez (2018, p. 94) indicam que o “caminho da paz com justiça” tem sido encontrado em arranjos integrados por importante componente de responsabilização criminal individual, mas que vai além desses julgamentos penais para incluir também um conjunto de mecanismos extrajudiciais, sempre observando a integralidade entre as diferentes medidas. No caso colombiano, observei algumas inovações e questões que podem servir de referência para casos futuros:

Participação direta das vítimas nas negociações. Como o governo colombiano e Juan Manuel Santos ostentam (e não sem razão), o Acordo de Paz com as FARC-EP foi o primeiro no mundo a contar com a participação direta das vítimas nas negociações. Tanto a delegação de paz do governo quanto a das FARC-EP entendiam que não se poderia concluir um acordo sem ouvir as vítimas, seja pela via indireta dos quatro foros de vítimas realizados na Colômbia, seja pela participação direta de 60 vítimas nas Mesas de Conversações, em 2014. O propósito também era alterar a dinâmica negociadora ao colocar perpetradores (da guerrilha e do governo) e vítimas em uma mesma sala. Entrevistados das FARC-EP³¹¹ e de organizações internacionais³¹² relataram que isso “ajudou a alavancar o reconhecimento de responsabilidades”. Essas percepções de participantes das negociações corroboram o argumento de Hayner (2018, p. 24) de que os grupos rebeldes tendem a abandonar o negacionismo quando percebem que cometeram “crimes” de fato e poderão ser responsabilizados. Segundo Sergio Jaramillo, ademais, a presença das vítimas “nos daba una medida adecuada de lucha contra la impunidad en una transición hacia la paz —el grado de satisfacción de los derechos de las víctimas— y garantizaba una respuesta más acorde con las expectativas de las víctimas mismas” (JARAMILLO, 2018).

Integralidade vs. gradualismo na implementação de medidas de justiça de transição. Para além do modelo holístico defendido por Olsen, Payne e Reiter (2009) e pelo ICTJ, segundo o qual é preciso implementar simultaneamente diferentes mecanismos de justiça de transição para lidar com sociedades abaladas por graves violações no passado, o caso colombiano trouxe, como mencionado, o conceito de “integralidade”. Isso significa que, cada mecanismo de justiça transicional teria que estar, idealmente, articulado com a outro e conter, em sua execução, preocupações relativas aos demais pilares. Exemplo disso é a concepção da JEP, que, além de responder ao direito à justiça, busca oferecer contribuições ao

³¹¹ Enrique Santiago (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

³¹² Camila Moreno (Bogotá, 07/02/2018).

pilar de verdade e de reparação (por meio das condicionalidades e de sanções restaurativas). Até as negociações de Havana, a Colômbia tinha um processo incremental de leis e de políticas de transição sendo implementadas gradualmente, como ocorreu em outros países da América Latina, como Argentina e Brasil. Com o AVJEP, contudo, busca-se estabelecer medidas de Verdade, Reparação e Justiça de forma simultânea e inter-relacionada (sessões da CV acontecendo ao mesmo tempo que os julgamentos da JEP, por exemplo). Ao final da implementação do AVJEP, será interessante observar em que medida a simultaneidade e integralidade foram de fato observadas e tiveram (ou não) impactos significativos na ideia de transição/transformação do país. O AVJEP também se propõe um modelo de justiça para futuras negociações de paz e desmobilizações de grupos insurgentes na Colômbia (no caso, o ELN). Sua implementação será, também, um teste importante para verificar em que medida haverá um “tratamento equilibrado” entre os diferentes atores armados (paramilitares, guerrilheiros, militares e integrantes das forças públicas).

Importância do sequenciamento das medidas de transição em relação aos outros acordos de paz. A preocupação com o sequenciamento das diferentes medidas foi muito importante na Colômbia e ilustra como a questão pode ter impactos significativos em outros processos de paz. Em relação ao AVJEP/Acordo sobre o Fim do Conflito, por exemplo, logrou-se vincular o desarmamento e a entrega de armas pelo guerrilheiro desmobilizado com a emissão do certificado que permitirá que essa pessoa se apresente à JEP, seja anistiada ou julgada, e possa ser reintegrada à vida civil. No caso do tema da participação política dos líderes guerrilheiros, foi fundamental definir no AVJEP que ainda que não tivessem terminado de cumprir as suas penas, os ex-combatentes poderiam se candidatar e participar da política, de modo a permitir que fossem cumpridos os termos do Acordo sobre Participação Política.

Mecanismo de justiça mais ajustado ao Estatuto de Roma e incorporação “criativa” dos padrões do direito penal internacional. Como destacou Sergio Jaramillo, assim como outros especialistas, os Diálogos de Havana foram a primeira negociação entre partes conflitantes que logrou estabelecer um Acordo de Paz “no marco do Estatuto de Roma” (JARAMILLO, 2018). Um arranjo como o SIVJNR “nunca se havia criado ao mesmo tempo e como um sistema só, tampouco se acordado em uma negociação com uma guerrilha” (JARAMILLO, 2018). No Acordo de Paz do Sudão do Sul (2015), por exemplo, foi criada uma corte híbrida pela União Africana, mas como resposta à grande pressão da comunidade

internacional, inclusive com a possibilidade de imposição de sanções pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (HAYNER, 2018, p. 39). Segundo especialistas como Hayner (2018, p. 115), como o direito internacional não é claro em diversas questões, as soluções para o dilema de paz e justiça emerge do trabalho de análise das possibilidades e limitações em cada contexto, como ocorreu no caso do Acordo de Paz com as FARC-EP. Foi desse trabalho que surgiram diferentes propostas de sanções alternativas na Colômbia, que buscavam ser capazes de atender tanto aos padrões internacionais quanto aos interesses do grupo que se desmobilizava. A solução de compromisso encontrada foi o sistema de condicionalidades entre verdade e justiça e o rol gradativo de sanções representa, que representa experiência inovadora na matéria.

Desenho da Comissão da Verdade, com dimensão reparadora e enfoques diferencial e territorial. Outra inovação ressaltada pelos especialistas, notadamente o ICTJ³¹³, foi o desenho institucional da “Comissão para o Esclarecimento da Verdade, a Convivência e a Não Repetição”. Esse mecanismo tradicional de justiça de transição ganhou na Colômbia uma dimensão reparadora, promovendo o “reconhecimento voluntário das responsabilidades daqueles que participaram direta ou indiretamente no conflito como uma contribuição à verdade, à justiça, à *reparação* e à não repetição”. Foram igualmente elogiados o enfoque diferencial em termos das populações afetadas (crianças, adolescentes e violência de gênero) e a preocupação territorial (promovendo a convivência, a tolerância e a resolução pacífica de conflitos nos territórios). Hayner (2018, p. 44-45) avalia que os negociadores e gestores poderiam ser mais ambiciosos no que concerne à abordagem e ao desenvolvimento de mecanismos extrajudiciais, que poderiam ter expandidos seus potenciais de satisfação dos direitos das vítimas.

Desenho dos mecanismos de transição não é neutro e reflete composição de interesses dos negociadores. Apesar dos elogios ao desenho da futura CV colombiana, outra conclusão importante a se reter é que a mera criação de determinado mecanismo de justiça de transição não representa *per se* um avanço em matéria de satisfação dos direitos das vítimas. É necessário ater-se às definições de mandato, composição, objetivos e competência diligencial (quais os poderes efetivos cada mecanismo terá e quais os efeitos do resultado de seu trabalho; no caso da CV colombiana, por exemplo, o órgão não poderá encaminhar seus

³¹³ Camila Moreno (Bogotá, 07/02/2018).

insumos e relatórios para o ramo judicial). Verificou-se, assim, que a montagem dos mecanismos transicionais, suas atribuições e seus poderes (e não poderes) estão muitas vezes relacionados às preocupações e às linhas vermelhas dos diferentes atores envolvidos no processo de negociação.

Debate sobre a ampliação do direito à justiça. Nas negociações de paz de Havana, delegações do governo e das FARC-EP chegaram à conclusão de que, dadas as múltiplas origens e causas do conflito armado, era necessário conceber um “direito ampliado à justiça”, endereçado por um “sistema integral”, por meio do qual a impunidade fosse enfrentada de forma abrangente, envolvendo os pilares de verdade, reparação e não repetição, para além do pilar de justiça tão somente³¹⁴. Para Martínez (2018, p. 70), foi fundamental em Havana ampliar o entendimento sobre o direito à justiça para buscar realmente lidar com as violações cometidas no passado e oferecer garantias de não repetição. Na visão de Hayner (2018, p. 114), está claro que um foco estreito e direcionado apenas para julgar os vitimários e estabelecer longas penas é “míope” e tende a ser ineficiente, tanto em termos de obter a responsabilização quanto de responder às necessidades das vítimas e da sociedade em geral. A autora considera que está em curso, no seio da comunidade internacional de direitos humanos, uma lenta transformação que tende a buscar ampliar a noção de direito à justiça (HAYNER, 2018, p. 114). A argumentação desenvolvida no caso colombiano de um direito ampliado à justiça poderá, desse modo, tornar-se referência futura relevante nesse debate.

Debate sobre as dimensões da impunidade. A discussão sobre ampliação do direito à justiça está intimamente ligada a perguntas como: o que significa “combater a impunidade” em contexto de injustiças passadas caracterizadas pela generalidade e pela sistematicidade dos crimes? Será necessariamente somente aplicar penas de prisão? Até que ponto ela é realizável (em um conflito de mais de 50 anos de duração e com mais de 260 mil vítimas) e efetiva para a satisfação dos direitos das vítimas?

Na literatura de justiça de transição, o debate sobre “impunidade” tem sido tratado principalmente em termos do (i) enfrentamento dos abusos passados e de (ii) medidas voltadas para evitar futuras atrocidades. Em termos da rendição de contas, o caminho tradicional são os julgamentos e as sanções para os responsáveis por graves crimes internacionais. Mas seria possível pensar na noção de “justiça” para além de julgamentos e

³¹⁴ Sílvia Delgado (Bogotá, 04/19/2016) e Diego Martínez (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

prisões, de modo a incluir os outros pilares para a realização mais efetiva do direito à justiça? Essa é uma pergunta que leva ao centro da literatura de justiça transicional.

A justiça de transição não é “menos justiça” ou “mais branda”, mas uma forma de justiça direcionada a lidar com situações extraordinárias em que os crimes passados foram cometidos de maneira generalizada e sistemática (DE GREIFF, 2012). Nessas situações, o sistema de justiça ordinário não tem condições de processar a totalidade dos casos e, portanto, deixá-los tramitar pela via ordinária levaria à impunidade “de facto”. Por esse motivo, são estabelecidos mecanismos especiais e extraordinários para permitir que todos os casos tenham algum tipo de resposta que, ainda que com formato e sanções diferentes da justiça ordinária, obedeçam aos princípios de justiça e confirmem a vigência do Estado de Direito nesses contextos extraordinários. É importante demarcar o que não é aceitável para uma sociedade democrática tanto em tempos ordinários quanto em períodos extraordinários. É fazer, assim, com que a justiça prevaleça em todos os contextos, mesmo que com formas especiais.

Nesse entendimento, Martínez (2018, p. 70) considera que a noção de impunidade e de direito à justiça em contextos transicionais deve ser vista de forma mais ampla, pois lidar com a impunidade nessas situações requer esclarecer e perseguir efetivamente os crimes de sistema, o que também deve envolver o emprego dos pilares de verdade, de reparação e de não repetição. O SIVJNR reune elementos para responder às diferentes dimensões da impunidade³¹⁵ e que podem vir a constituir, segundo Martínez (2018, p. 79), meios de ampliação do direito à justiça, tais como: o reconhecimento da responsabilidade dos fatos, o esclarecimento da verdade, a busca dos desaparecidos e as medidas de reparação e de não repetição.

Um conceito de “justiça para a paz”? O AVJEP e o Acordo de Paz não mencionam uma única vez o termo “justiça de transição”. Alguns autores e negociadores passaram a designar o AVJEP como uma “justiça para a paz” para diferenciá-la da justiça de transição aplicada a “casos paradigmáticos” (de mudanças de regimes autoritários para democráticos).

³¹⁵ Segundo Martínez (2018, p. 65-67), a definição das Nações Unidas de 2005 determina que “impunidade” é a inexistência, de fato ou de direito, da responsabilidade penal, civil, administrativa ou disciplinar aos autores da violação, assim como a falta de condenação a penas apropriadas, inclusive a indenização do dano causado às vítimas. O autor indica que há ao menos quatro dimensões de impunidade: (i) a fática, relativa à ausência de intervenção jurídico-estatal sobre os fatos”; (ii) a normativa, em que se limita a julgar, mas deixa de castigar em razão de leis expedidas por parlamentos democráticos; (iii) moral, quando há cumplicidade social por meio de ausência de sanção moral (silêncio, minimização do fato ou culpabilização das vítimas); e (iv) histórica, quando se altera o significado sobre um crime de lesa humanidade, seja pelo esquecimento ou pela negação, seja pela tergiversação dos fatos ou por discursos institucionalizados.

A denominação também permite esclarecer melhor a situação fática do pós-conflito, que envolve desafios diferentes, como o desarmamento, a desmobilização e a reintegração (DDR), assim como o cessar-fogo, seu monitoramento e verificação. Aqui também é interessante notar que os parâmetros de justiça transicional empregados em acordos de paz não correspondem inteiramente nem às normas do campo do direito penal internacional, nem do direito internacional humanitário, nem do direito internacional dos direitos humanos. Podem, muitas vezes, diferir do direito penal local (como foi o caso da definição de “retenção de combatentes” no AVJEP). Esse “direito para a paz” recolhe normas, parâmetros e boas práticas de cada uma dessas áreas, mas não se confunde com nenhuma delas. Além disso, a ideia de uma “justiça para a paz” que surgiu na Colômbia recolhe elementos interessantes para outros casos, como: a noção de reconhecimento de responsabilidades (e não de “culpa”); a margem de interpretação nacional para definir o regime de sanções, buscando respeitar o parâmetro internacional de restrição de liberdade do Estatuto de Roma; a perspectiva de um direito ampliado à justiça e de resposta “integral” às diferentes dimensões da impunidade. Enfim, essas são algumas das construções conceituais e doutrinárias em matéria de justiça de transição do processo colombiano que podem ajudar a “cuadrar el círculo” em processos de paz futuros.

POSFÁCIO: UM ACORDO DE PAZ É UM TEXTO (E UM CONTEXTO) ABERTO?

Após a cerimônia de assinatura do Acordo Final de Paz no Teatro Colón, em 24 de novembro de 2016, e a sua referendação pelo Congresso colombiano, em 30 de novembro, foi iniciada a fase de implementação dos acordos no dia 1º de dezembro de 2016 (o chamado “Dia D”). Em 2 de dezembro, foi instalada oficialmente a “Comissão de Seguimento, Impulsionamento e Verificação da Implementação” (CSIVI) do Acordo de Paz. A implementação dos acordos envolveu, por um lado, esforços relacionados à deposição de armas (no início de 2017), ao início da reincorporação da guerrilha e à transição das FARC-EP para um movimento político, o Partido “Força Alternativa Revolucionária do Comum”. Por outro lado, foi necessário adotar diversas medidas legais que permitissem que as disposições dos acordos fossem aplicadas na Colômbia, por meio da edição de atos legislativos, regulamentações e outros dispositivos jurídicos e de política pública.

Diante dessa perspectiva, há aqueles que criticam duramente as mudanças dos acordos, uma vez que não se deveria (ou poderia) alterar os termos segundo os quais as FARC-EP aceitaram deixar as armas. Isso poderia colocar em risco o término do conflito armado ao alimentar justificativas de dissidências da guerrilha para se rearmarem e/ou reagruparem com outros grupos à margem da lei. Há aqueles que defendem, contudo, que eventuais mudanças podem afinar as disposições acordadas com as expectativas dos diferentes setores da sociedade colombiana. Enfim, a barganha parece encontrar lacunas jurídicas e divergências políticas para continuar a operar na fase de implementação do AVJEP, ainda que dentro de um modelo de justiça de transição estruturado. Tratarei, a seguir, brevemente, da temática de continuidade das negociações do AVJEP na etapa de implementação, em condições completamente diferentes daquelas presentes nos Diálogos de Havana e no Diálogo Nacional.

Fase de implementação: a renegociação continua por outros meios

Tendo presente que o AVJEP foi um dos acordos que mais suscitou polêmicas durante as negociações de paz, a discussão de seus termos no Congresso da República (Câmara e Senado) permitiu que ressurgissem críticas e propostas de alteração. Em 13 de novembro de 2016, a Corte Constitucional habilitou que o Presidente Santos lançasse mão da ferramenta do

“fast track” (via rápida) para tramitar os dispositivos legais necessários para a implementação do acordo com as FARC-EP. Esse procedimento legislativo especial permitia que o Congresso colombiano emitisse normas em prazos mais curtos, conferindo prioridade a projetos de lei relacionados ao processo de paz. Igualmente, previa que esses projetos fossem aprovados em bloco, com um “Sim” ou “Não”, sem a possibilidade de discussão e de emenda a artigos específicos. Tanto a aprovação legislativa do Acordo de Paz quanto o mecanismo do “fast track” foram duramente criticados pelo Centro Democrático.

Em dezembro de 2016, para acompanhar a tramitação dos dispositivos legais e garantir o cumprimento do acordado em Havana, o movimento “Vozes de Paz e Reconciliação” (novo agrupamento político de origem cidadã) passou a participar dos debates no Congresso, com três porta-vozes no Senado (Jairo Estrada Álvarez, Pablo Cruz y Judith Maldonado) e três na Câmara (Francisco Tolosa, Jairo Rivera e Imelda Daza), com direito de voz, mas sem direito de voto nas sessões. No final de janeiro de 2017, a maior parte da tropa guerrilheira chegou às zonas de concentração em que ocorreu o desarme e a transição para a vida civil. Em fevereiro de 2017, foi apresentado pelo governo projeto de ato legislativo para que as FARC-EP pudessem constituir um partido político, concorressem às eleições presidenciais e parlamentares em 2018 e recebessem financiamento estatal para seu funcionamento e suas campanhas.

Com a emissão do “fast track”, o governo Santos conferiu prioridade ao desenvolvimento normativo do AVJEP e o Ministro do Interior, Juan Fernando Cristo, ficou encarregado de apresentar os projetos legislativos. Após a aprovação congressual, essas normas estão sujeitas na Colômbia ao controle da Corte Constitucional. Conforme balanço de outubro de 2018 do Presidente desse alto tribunal, o magistrado Alejandro Linares, foram ao menos 35 decretos-leis, seis leis e cinco atos legislativos que passaram pelas salas plenárias, em que foram apresentadas considerações e soluções para dirimir as controvérsias relacionadas à implementação da paz.

Na avaliação do magistrado Linares, a Corte Constitucional “desempenhou papel de mediador no processo de paz” e, ainda que estejam pendentes algumas sentenças relacionadas à paz, a parte mais importante já foi revisada. O Presidente da Corte avaliou que o tribunal exerceu papel de uma “terceira câmara, além da Câmara de Representantes e do Senado, para revisar a implementação do processo de paz, que implicou trabalho muito sério e responsável” (EL COLOMBIANO, 2018). A seguir, indicarei alguns dos principais dispositivos jurídicos do AVJEP que já passaram pelas três “rodadas de negociações”, sem, contudo, analisá-los de maneira pormenorizada.

A *Lei de Anistia e Tratamentos Diferenciados* (Lei 1.820 de 2016) foi o primeiro projeto de lei aprovado para implementar os Acordos de Paz, no dia 28 de dezembro de 2016. A anistia era fundamental para avançar no desarmamento e na reinserção à vida civil dos antigos integrantes das FARC-EP. Tornava lei os benefícios penais concedidos para a guerrilha e para os agentes do Estado responsáveis por delitos cometidos no marco do conflito armado.

O segundo instrumento fundamental para dar vida ao AVJEP foi o Decreto 588 de 2017, de 5 de abril de 2017, o qual estabelece o funcionamento da *Comissão de Esclarecimento da Verdade (CV), no marco do Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição*. O decreto determinou a criação da CV como entidade autônoma nacional e independência administrativa. Nos seus três anos de funcionamento, ficou definido que buscará contribuir com o esclarecimento do ocorrido para oferecer uma explicação ampla do conflito armado, contribuir com o reconhecimento das vítimas e promover a convivência nos territórios. Identificará as responsabilidades coletivas das FARC-EP, do Estado e de organizações paramilitares. O decreto foi revisado pela Corte Constitucional em março de 2018 (EL COLOMBIANO, 2018), recebendo seu aval e alguns condicionamentos. Reiterou-se que a CV não terá caráter judicial e não poderá ser usada para imputar pessoas. A CV foi inaugurada em 29 de novembro de 2018.

Em 11 de maio de 2017, o *Ato Legislativo 02 de 2017* adicionou um artigo transitório à Constituição colombiana com o propósito de dar estabilidade e segurança jurídica ao Acordo Final para o Término do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Duradoura. O primeiro artigo dessa reforma constitucional estabelece que os conteúdos do Acordo Final de 24/11/2016 que correspondam a normas de direito internacional humanitário ou de direitos fundamentais definidos na Constituição de 1991, e direitos conexos a esses domínios, serão obrigatoriamente parâmetro de interpretação e referencial de desenvolvimento e validade das normas e das leis de implementação e desenvolvimento do Acordo Final, sujeitos a disposições constitucionais. Esse artigo também determina que instituições e autoridades do Estado têm a obrigação de cumprir de boa-fé o acordado, de modo que todos os órgãos e autoridades estatais e todo desenvolvimento normativo do Acordo Final devem guardar coerência e integralidade com o que foi acordado em novembro de 2016, preservando seu conteúdo, seus compromissos e seu espírito.

Apesar dessa “blindagem jurídica” ser muito menor do que aquela almejada pelas antigas FARC-EP, o artigo segundo do Ato Legislativo 02 de 2017 estabelece que se deverá respeitar o acordado com as FARC-EP nos próximos três governos (nos seguintes 12 anos),

independentemente do partido político que esteja no poder. O objetivo é, desse modo, que o Acordo de Paz se torne uma “política de Estado” e referência para futuros governos e instituições estatais. A revisão da Corte Constitucional de 11 de outubro de 2017 confirmou que esses três ciclos presidenciais têm de respeitar os mandatos do acordo, com base no princípio de estabilidade e segurança e de *pacta sunt servanda* (o que foi acordado está acordado) (EL TIEMPO, 2017). Esclareceu, contudo, que o Acordo de Paz não poderá ser considerado um “mandato constitucional”, nem parte da Constituição, já que é um acordo político no final das contas.

Cabe mencionar que, em 17 de maio de 2017, a Corte Constitucional declarou inexecutável parte dos procedimentos que davam maior agilidade à aprovação congressional das leis de implementação do Acordo de Paz. Como mencionado, um dos principais dispositivos dizia respeito à obrigatoriedade de votação em bloco de projetos de lei no tema da paz. O alto tribunal considerou que não era compatível com a Constituição de 1991 a norma que estabelecia que “somente poderão ter modificações sempre que se ajustem ao conteúdo do Acordo Final e que contem com o aval prévio do governo nacional”. A demanda de revisão pela Corte havia sido apresentada pelo então Senador Iván Duque, que argumentava que a necessidade de aval prévio do governo atentava contra a separação de poderes entre Executivo e Legislativo e que o Congresso não deveria permanecer limitado em temas tão delicados e reformas tão nevrálgicas para o país. Com essa decisão da Corte Constitucional, os próximos projetos legislativos passaram a estar abertos, item por item, para a discussão.

O quarto dispositivo diz respeito ao Decreto 903 de 2017, de 29 de maio de 2017, pelo qual se estabeleceram disposições sobre o *inventário de bens e ativos das FARC-EP*, direcionando esses recursos somente para reparar as vítimas do conflito armado. A Corte Constitucional colombiana defendeu, por unanimidade, que esses recursos não podem ser usados para outros propósitos, como dar seguimento aos programas de reintegração de ex-combatentes ou criar um centro de pensamento do Partido FARC (EL TIEMPO, 2017).

O quinto desenvolvimento normativo foi a *Lei de Procedimentos da Jurisdição Especial para a Paz*, aprovada em novembro de 2017, com a pressão de tempo de iminente término do “fast track” e os seus 163 artigos que precisavam ser discutidos. Trata-se, de fato, do documento que transpôs ao ordenamento jurídico colombiano grande parte dos temas tratados no AVJEP: natureza, princípios e competência da Jurisdição Especial para a Paz (JEP); base do tratamento diferenciado para agentes do Estado, extinção de investigações e sanções, anistias e liberdades condicionadas; processo de reconhecimento de responsabilidades, sanções e gradações na sua outorga, extradição; definição dos direitos das

vítimas e formas de reparação, casos de violência sexual; e criação de órgãos das JEP e os requisitos para ser magistrado da jurisdição (ÁMBITO JURÍDICO, 2017). A Corte Constitucional revisou essa norma em agosto de 2018, indicando condicionamentos para temas polêmicos, como o julgamento de crimes contra menores no marco do conflito, a extradição e a participação na política (EL COLOMBIANO, 2018).

Temas para pesquisas futuras

Tendo presente essas alterações, alguns direcionamentos para novas pesquisas seriam: avaliar as alterações realizadas nos dispositivos que deram vida ao AVJEP no âmbito da Câmara de Representantes, do Senado e da Corte Constitucional; analisar a composição dos diferentes mecanismos de justiça transicional (CV, JEP e Unidade de Busca de Pessoas Desaparecidas) e a prática de funcionamento dos critérios de seleção, priorização e agrupamento; verificar quais fontes de direito e jurisprudência serão utilizadas de fato na tomada de decisões, como funcionará a figura de “amicus curiae”, entre outros. Seria igualmente importante analisar os desdobramentos do mecanismo de justiça para agentes do Estado e para terceiros civis após a assinatura do AVJEP, bem como a sua implementação na prática. Observar o real funcionamento do sistema de condicionalidades entre verdade e justiça também será tema fascinante. A comparação do processo de paz das FARC-EP com as negociações com o ELN também poderá ser tema de interesse para a agenda de resolução de conflitos. Enfim, essas são algumas portas entreabertas que vislumbro para aprofundar o conhecimento sobre um dos processos de paz mais complexos já vistos.

REFERÊNCIAS

- ABRÃO, P.; TORELLY, M. D. Democratização e Direitos Humanos: Compartilhando Experiências da América Latina. In: REÁTEGUI, F. (Org.). *Justiça de Transição: Manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, 2011, p. 23-34.
- ABUCHAIBE, H. La Corte Interamericana de Derechos humanos y la justicia transicional en Colombia. *ZERO: Revista de la Universidad Externado de Colombia*, v. 26, p. 24-29, 2011.
- ABUCHAIBE, H. Informe *La jurisdicción especial para la paz. En quinto acuerdo de la habana. Análisis y recomendaciones para la implementación del acuerdo víctimas y justicia en Colombia*. Bogotá: Figbar, 2016.
- ABUCHAIBE, H. La justicia transicional del posacuerdo con las FARC-EP. *OPERA*, 20, p. 129-153, 2017.
- ACHARYA, A. Ideas, norms, and regional orders. In: PAUL T.V. (Ed.). *International Relations Theory and Regional Integration*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 183-289.
- AGUILLERA, M. *Guerrilla y población civil, Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá: Centro Nacional de Memória Histórica, 2014.
- ALVES, M. C. *Um Mandato para a Paz: O ocaso da negociação entre o governo de Andrés Pastrana e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (1998-2002)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2005.
- ALZATE, C. Apuntes de un proceso de paz: aspectos no formales e incidencias en la negociación. In: SARMIENTO, F. *Lecciones para la paz negociada: retrospectiva histórica en Colombia*. Bogotá: CINEP, 2011.
- ÁMBITO JURÍDICO. *Conozca la ley estatutaria de la JEP*. 30 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.ambitojuridico.com/noticias/congreso/constitucional-y-derechos-humanos/conozca-la-ley-estatutaria-de-la-jep>>. Acesso em: 18 jan. 2019.
- ANDREU-GUZMÁN, F. El Acuerdo de La Habana y la “justicia transicional”. Algunas reflexiones críticas acerca de la implementación del SIVJRNR. In: UMAÑA HERNÁNDEZ, C. E. (Ed.). *La justicia al encuentro de la paz em contextos de transición, reflexiones actuales para desafíos colombianos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018.
- ARAYA, Javier Méndez. FARC, unidas en la guerra, divididas en la paz. *Economía y Negocios*. 14 out. 2018. Disponível em: <<http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=512965>>. Acesso em: 18 jan. 2019.
- ARBEX JR., J. *Narcotráfico: um jogo de poder na América*. São Paulo: Moderna, 1993.

ARIAS, G. I.; PRIETO, C. A.; PERALTA, M. *¿Qué quieren las FARC? Agendas de negociación en los procesos de paz*. Fundación Ideas para la Paz: Série Informes FIP 11, 2010.

ARRIAZA, L. J.; ROHT-ARRIAZA, N. Weaving a Braid of Histories: Local Post-armed Conflict Initiatives in Guatemala. In: SHAW, R.; WALDORF, L.; HAZAN, P. (Ed.). *Localizing Transitional Justice: Interventions and Priorities after Mass Violence*. Stanford: Stanford University Press, 2010, p. 205-227.

BASSIOUNI, M. C. Accountability for Violations of International Humanitarian Law and Other Serious Violations of Human Rights. In: BASSIOUNI, M. C. (Ed.). *Post-Conflict Justice*. Nova Iorque: Transnational Publishers, 2001, p. 3-54.

BBC. Colombia: Uribe propone “un gran pacto nacional” tras la victoria del “No” en el plebiscito 3 out. 2016. Disponível em: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537845>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

BERNARDI, B. B. O sistema interamericano de direitos humanos e a lei de justiça e paz na Colômbia: política doméstica e influência de normas internacionais. *Contexto Internacional*, v. 35, n. 1, p. 172-2013, jan.-jun. 2013.

BELL, C. *On the Law of Peace Agreements and the Lex Pacificatoria*. New York: Oxford University Press, 2008.

BERKOWITZ, D.; PISTOR, K.; RICHARD, J. F. The Transplant Effect. *The American Journal of Comparative Law*, v. 51, n. 1, p. 163-203, 2003.

BLANCO, S. Colombia vota dividida entre Santos o la vuelta del uribismo. *El País*, Bogotá, 15 jun. 2014. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/15/actualidad/1402787573_879783.html>. Acesso em: 10 ago. 2014.

BORGES, F. *Amazônia e economia da droga: conflitos colombianos e interesses brasileiros (1985-2005)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa San Tiago Dantas UNESP-UNICAMP-PUC-SP, 2006.

BORTOLI, D. L.; MENGER, K. R. Colômbia, Cuba e Venezuela: importância do triângulo para a estabilidade latino-americana. *Boletim de Conjuntura Nerint*, Porto Alegre, v. 1, n. 4, p. 1-91, 2017.

BOTERO, Sandra. El plebiscito y los desafíos políticos de consolidar la paz negociada en Colombia. *Rev. cienc. polít. (Santiago)*, Santiago, v. 37, n. 2, p. 369-388, 2017 .

BOTERO, C.; RESREPO, E. Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia. In: UPRIMNY et al. *Justicia transicional sin transición*. Verdad, justicia y reparación en Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2006.

BUCKLEY-ZISTEL, S.; BECK, T.; BRAUN, C.; MIETH, C. (Eds.). *Transitional Justice Theories*. Abindgon: Routledge, 2014.

BUDAK, Y. Dealing with the Past: Transitional Justice, Ongoing Conflict and the Kurdish Issue in Turkey. *International Journal of Transitional Justice*, v. 9, Issue 2, 2015.

BUZAN, B.; Wæver, O. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. New York: Cambridge University Press, 2003.

CADAVID, I. E. *Da razão das armas às armas da razão: processos de pacificação e lições da paz negociada na Colômbia e em El Salvador (1988-1992)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2012.

CAMPELL, C. The Spectre Returns: Conflicted Democracies, Truth Commissions and the Law. *Web Journal of Current Legal Issues*, v. 1, p. 1-12, 2010.

CARDOZO, J. E. Apresentação. In: REÁTEGUI, F. (Org.). *Justiça de Transição: Manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, 2011, p. 13-14.

CASTRO SANTOS, M. H. *Política e Políticas de uma Energia Alternativa: o Caso do Proálcool*. Rio de Janeiro: Ed. Notrya/ANPOCS, 1993.

CAYCEDO, J. Impacto regional do conflito colombiano na América Latina. In: CECEÑA, A. E. (Ed.). *Hegemonias e emancipações no século XXI*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, jul. 2005, p. 57-69.

CEPIK et al. A Colômbia e os desafios para a Integração Sul-americana. *Revista Conjuntura Austral*, v. 3, n. 14, 2012.

COLLIER, D. The Comparative Method. In: FINIFTER, Ida W. (Ed.). *Political Science: The State of the Discipline II*. Washington, D. C.: American Political Science Association, 1993.

COLLIER, D. Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*, v. 44, n. 4, 2011, p. 823-820.

COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. *Tomo V, Parte I* (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018-a.

COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. *Tomo V, Parte II* (Discussão sobre o Ponto 5 de 17/05/2014 a 15/12/2015), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018-b

COLÔMBIA. Biblioteca do Processo de Paz com as FARC-EP. *Tomo VIII* (Da Referendação ao Acordo de Cólón, 25/08/2016 a 01/12/2016), Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2018-c.

COLÔMBIA. *Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz de 24 de agosto de 2016*. Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comissionado para a Paz, 2016-a.

COLÔMBIA. *Sistematização de opções e propostas dos porta-vozes do “Não” e o que ficou acordado no Novo Acordo da Oficina Alto Comissionado para a Paz*. Bogotá, Presidência da

República, Oficina Alto Comisionado para a Paz, 22 nov. 2016-b. Disponível em: <<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/21-11-2016-CUADRO-Propuestas-y-Ajustes-definitivo.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

COLÔMBIA. *Análisis sobre los resultados y costos de la Ley de Justicia y Paz*. Bogotá: Controladoria-Geral da República, 2017. <Disponível em: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/466201/An%C3%A1lisis+sobre+los+resultados+y+costos+de+la+Ley+de+Justicia+y+Paz/dcce2907-f669-42b8-8857-7e14750cc467?version=1.0>> Acesso em: 20 jan. 2019.

COLÔMBIA. *A comprehensive transitional justice strategy for Colombia*. Bogotá, Presidência da República, Oficina Alto Comisionado para a Paz, 2003.

CONTEXTO GANADERO. *Víctimas de las Farc constituyen su propia Federación*. 10 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.contextoganadero.com/politica/victimas-de-las-farc-constituyen-su-propia-federacion>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

CORTÉS RODAS, F. *Los derechos de las víctimas de la violencia política a la verdad, la reparación y la justicia*. Reflexiones sobre cuatro casos en América Latina. Bogotá: Centro de Investigación de la Unviersidad de Antioquia CODI, 2007.

DE GREIFF, P. Theorizing Transitional Justice. In: WILLIAMS, M.; ESLTER, J. *Transitional Justice*, v. LI. New York: University Press.

DE GREIFF, P. (Ed.) *The Handbook of Reparations*. New York: Oxford University Press, 2010-a.

DE GREIFF, P. Justiça e Reparações. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, n. 3. Brasília: Ministério da Justiça, p. 42-71, 2010-b.

DEMERITT, J. H. R. Transitional Justice: Prospects for Post-war Peace and Human Rights. In: MASON, T. D.; MITCHELL, S. M. *What Do We Know About Civil War?* T. David; Rowman & Littlefield, 2016.

EL COLOMBIANO. *Las 5 decisiones de la Corte Constitucional frente al acuerdo de paz*. 14 out. 2018. Disponível em: <<http://www.elcolombiano.com/colombia/acuerdos-de-gobierno-y-farc/las-5-decisiones-de-la-corte-constitucional-frente-al-acuerdo-de-paz-HM9493292>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

EL ESPECTADOR. *Piden definir si militares serán víctimas de las Farc*. 29 jul. 2014.

EL HERALDO. *Santos fue galardonado con el premio internacional de paz Tipperary en Irlanda*. 1 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.elheraldo.co/colombia/santos-fue-galardonado-con-el-premio-internacional-de-paz-tipperary-en-irlanda-525796>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

EL TIEMPO. *Las claves del fallo que mantuvo el blindaje de los acuerdos de paz*. 12 out. 2017. Disponível em: <<https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/claves-del-fallo-de-la-corte-que-mantuvo-el-blindaje-juridico-del-acuerdo-de-paz-140478>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

EMISSORA ATLÁNTICO. “Insistimos en correctivos para que haya respeto a la Constitución, no sustitución”: Uribe Vélez. 2 out. 2016. Disponível em: <<https://emisoraatlantico.com.co/plebiscito/insistimos-correctivos-haya-respeto-la-constitucion-no-sustitucion-uribe-velez/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

ENGSTROM, P. Transitional justice and ongoing conflict. In: SRIRAM; GARCÍA-GODOS; HERMAN; MARTIN-ORTEGA. *Transitional justice and peacebuilding on the ground: victims and ex-combatants*. USA/Canada: Routledge, 2013.

FARC-EP. *FARC-EP relanzan propuesta sobre Comisión de revisión y esclarecimiento de la verdad de la historia del conflicto interno colombiano*. 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://pazfarc-ep.org/comunicadosfarcuba/item/1796-farc-ep-relanzan-propuesta-sobre-comision-de-revision-y-esclarecimiento-de-la-verdad-de-la-historia-del-conflicto-interno-colombiano.html>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

FIP. Fundación Ideas para La Paz. *Debates sobre justiça transicional na Colômbia – Antes dos Acordos de Havana e Depois dos Acordos de Havana*, 2015. Disponível em: <<http://www.ideaspaz.org/especiales/justicia-transicional/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

FIP. Fundación Ideas para La Paz. *Radiografía do Novo Acordo*, 2016-a. Disponível em: <<http://www.ideaspaz.org/especiales/nuevo-acuerdo/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

FIP. Fundación Ideas para La Paz. *Radiografía do Plebiscito*, 2016-b. Disponível em: <<http://www.ideaspaz.org/especiales/posplebiscito/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

FIP. Fundación Ideas para La Paz. *El termómetro de la paz*, 2016-c. Disponível em: <<http://www.ideaspaz.org/especiales/termometro/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

FLÓREZ, María. Estas son las víctimas que apostaron por el “NO” y que exigen renegociar el Acuerdo. *Pacifista*. 12 out. 2016. Disponível em: <<http://pacifista.co/estas-son-las-victimas-que-apostaron-por-el-no-y-que-exigen-renegociar-el-acuerdo/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

GALTUNG, J. *Paz por medios pacífico: paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Bilbao: Bakeaz, 2003.

GIRALDO, Marisol Gómez. Encuentro Enrique Santos-'Timotchenko' le puso ritmo a La Habana. *El Tiempo*. 28 nov. 2015. Disponível em: <<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16443978>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

GMH. *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.

GOLDSMITH, J. *The Terror Presidency: Law and Judgement Inside the Bush Administration*. New York: W. W. Norton & Company, 2007.

GONÇALVES, Marina. Discípulo de Uribe, Iván ramírezé eleito Presidente da Colômbia. *O Globo*. 17 jun. 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/discipulo-de-uribe-ivan-duque-eleito-Presidente-da-colombia-22791356>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

GONZÁLEZ G. F. E. *Poder y Violencia en Colombia*. Bogotá: Odecofi-Cinep, 2014.

GONZÁLEZ MUÑOZ, C. Diálogos de paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, n. 46, p. 243-261, 2015.

GRAY, B.; COLEMAN, P. T.; PUTNAM, L. L. Introduction: Intractable conflict: New perspectives on the causes and conditions for change. *American Behavioral Scientist*, 50 (11), p. 1415-1429, 2007.

HAYNER, P. *The Peacemakers Paradox: Pursuing Justice in the Shadow of Conflict*. New York: Routledge, 2018.

HISPANTV. *Gobierno colombiano y las FARC formarán Comisión de la Verdad*. 4 jun. 2014.

HUNTINGTON, S. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.

ICTJ. Pursuing Justice in Ongoing Conflict: A Discussion of Current Practice. Paper Drafted by the Prosecutions Program of the International Center for Transitional Justice, Mai 2007.

JARAMILLO, Sergio. Lo que hizo posible la paz con las Farc. *El Tiempo*. 24 jul. 2018. Disponível em: <<https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/sergio-jaramillo-explica-como-se-logro-la-paz-con-las-farc-247388>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

KATZENSTEIN, P. *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2005.

KIM, H. Why and When do States Use Human Rights Trials and Truth Commissions after Transitions? *An Event History Analysis of 100 Countries Covering 1974-2004*, 2007.

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

KRASNER, S. D. A World Court that Could Backfire. *New York Times*, Jan. 15, 2001, p. A15, final edition.

LA SILLA VACÍA. *Hacer la paz es más difícil que hacer la guerra*. 14 ago. 2018. Disponível em: <<https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia/hacer-la-paz-es-mas-dificil-que-hacer-la-guerra-67480>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

LA SILLA VACÍA. *Los del Sí no tenían plan B pero los del No no tenían plan A: Rodrigo Uprimny*. 4 nov. 2016. Disponível em: <<https://lasillavacia.com/silla-llena/red-lider/historia/los-del-si-no-tenian-plan-b-pero-los-del-no-no-tenian-plan-rodrigo>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

LA SILLA VACÍA. Por qué el marco jurídico para la paz es el tema que más divide a Uribe e a Santos. 24 mai. 2012. Disponível em: <<https://lasillavacia.com/historia/por-que-el-marco>>

[juridico-para-la-paz-es-el-tema-que-mas-divide-uribe-y-santos-33533](#)>. Acesso em: 20 jan. 2019.

LA SILLA VACÍA. Se comienza a debatir la reforma que permitiría negociar con Cano. 28 set. 2011. Disponível em: <https://lasillavacia.com/historia/se-comienza-debatir-la-reforma-que-permitiria-negociar-con-cano-28035>. Acesso em: 20 jan. 2019.

LAYÚS, R. F. *The Role of Transitional Justice in the Midst of Ongoing Armed Conflicts: The Case of Colombia*. Potsdam: Universität Potsdam, 2010.

LEEBAW, B. The Irreconcilable Goals of Transitional Justice. *Human Rights Quarterly*, v. 30, n. 1, Feb. 2008, p. 95-118.

LEÓN, Juanita. Las ocho diferencias entre las propuestas de paz de Santos y Pastrana. *La Silla Vacía*. 29 ago. 2012. Disponível em: <<http://lasillavacia.com/historia/las-ocho-diferencias-entre-las-propuestas-de-paz-de-santos-y-pastrana-35767>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

LEÓN, Juanita. Tras el No: tres escenarios improbables. *La Silla Vacía*. 4 out. 2016. Disponível em: <<https://lasillavacia.com/historia/tras-el-no-tres-escenarios-improbables-58186>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

LIE, T. G.; BINNINGSBØ, H. M.; GATES, S. Post-Conflict Justice and Sustainable Peace. *World Bank Policy Research Working Paper 4191*, 2007.

LICKLIDER, R. The Ethics of Advice: Conflict Management vs. Human Rights in Ending Civil Wars. *Saltzman Working Paper*, n. 4, Jan. 2008.

LIJPHART, A. Comparative Politics and the Comparative Method. *American Political Science Review*, v. 65, n. 3, 1971.

LUTZ, E.; SIKKINK, K. Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America. *Chicago Journal of International Law*, v. 2, n. 1, 2001.

LOPES, J. C. S. FARC-EP: a imagem da guerrilha através de textos redigidos por guerrilheiros. *Mediações: Revista de Ciências Sociais*, v. 10, n. 2, Londrina, 2005.

LOPES, J. C. S. *O Plano Colômbia e a Amazônia brasileira: Intervenção, Militarização e Defesa na Segunda Metade do Século XX*. Dissertação (Mestrado em História Social) – Centro de Letras e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Londrina, 2009.

MARCELLA, G.; SCHULZ, D. Las tres guerras de Colombia: Estrategia de Estados Unidos en la encrucijada. *Análisis Político*, n. 37, p. 38-59, mai.-ago., 1999.

MARTÍNEZ, D. A. Hacia una ampliación del concepto de justicia. La Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia. In: UMAÑA HERNÁNDEZ, C. E. (Ed.). *La justicia al encuentro de la paz em contextos de transición, reflexiones actuales para desafíos colombianos*. Bogotá: Universidade Externado de Colombia, 2018.

MEDINA, Sair Buitrago. 'Si Farc no aceptan un mínimo de justicia, no se puede firmar la paz'. *El Tiempo*. Entrevista de Eduardo Montealegre, 12 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16080841>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

MEUCCI, M. A. M. *Proceso de paz en Colombia: implicaciones para Venezuela*. Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Seguridad Regional, 2014. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10707.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

NAGY, R. Transitional Justice as Global Project: critical reflections. *Third World Quarterly*, v. 29, n. 2, p. 275-289, 2008.

NEIRA, M. A. Colômbia: Paradoxos na construção da democracia colombiana. In: SORJ, Bernardo; OLIVEIRA, M. D. (Eds.). *Sociedade civil e democracia na América Latina: Crise e reinvenção da política* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2007, p. 95-146.

NÍ AOLÁIN, F.; CAMPBELL, C. The Paradox of Transition in Conflicted Democracies. *Human Rights Quarterly*, v. 27, n. 1, p. 172-213, 2005.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. C. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1986.

OLSEN, T.; PAYNE, L. A.; REITER, A. Equilibrando Julgamentos e Anistias na América Latina: Perspectivas comparativa e teórica. In: *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, n. 2, p. 152-175, Brasília: Ministério da Justiça, jul.-dez., 2009.

OLSEN, T.; PAYNE, L. A.; REITER, A. *Transitional justice in balance: comparing processes, weighing efficacy*. Washington D.C.: US Institute of Peace, 2010.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. *A questão da impunidade dos autores de violações dos direitos humanos (civis e políticos)*. Relatório final elaborado por Louis Joinet, 1997.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. *Conjunto de princípios atualizados para a luta contra a impunidade*. Relatório elaborado por Diane Orentlicher, 2005.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão de Direitos Humanos. "Princípios e diretrizes básicas sobre o direito das vítimas de violações das normas internacionais de direitos humanos e do direito internacional humanitário a interpor recursos e obter reparações", de Theo van Boven. In: *O direito de restituição, indenização e reabilitação das vítimas de graves violações dos direitos humanos e as liberdades fundamentais*. Relatório final do relator especial M. Cherif Bassiouni, 2000.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, 2004.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Conjunto de princípios atualizado para a proteção e a promoção dos direitos humanos mediante a luta contra a impunidade*, 2005.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Guidelines for UN Representatives on Certain Aspects of Negotiations for Conflict Resolution*, 1999 (atualizado em 2006).

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*. Report of the Secretary-General. UN Doc. S/2004/616, 23 ago. 2004.

PAGLIARI, G. *Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul (1990-2006)*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2009.

PALMER, N.; CLARK, P. *Challenging Transitional Justice. Critical Perspectives in Transitional Justice*. Cambridge, Antwerp, Poland: Intersentia 2012.

PALOMINO, Sally. Quatro anos de negociação cheios de obstáculos. *El País*. 24 ago. 2016. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/24/internacional/1472040316_479860.html>. Acesso em: 18 jan. 2019.

PASSOS, A. M. *O overlay na agenda de segurança da América do Sul: as FARC e os planos Colômbia 1 e 2*. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.

PINTO, S. R. Direito à memória e à verdade: Comissões de Verdade na América Latina. *Revista Debates*, v. 4, n. 1, p. 128-143, Porto Alegre, jan.-jun., 2010.

PINTO, S. R. *Memória, Verdade e Responsabilização*. Uma perspectiva restaurativa da justiça transicional. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, IUPERJ, 2004.

RCN RADIO. *Se requiere un máximo de justicia para lograr la paz: Presidente Santos*. 30 ago. 2016-a. Disponível em: <<https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/254761>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

RCN RADIO. *Cuerdo no se hará trizas, pero se mantendrá lo rescatable: Marta L. Ramírez*. 13 jun. 2016-b. Disponível em: <<https://www.rcnradio.com/politica/marta-lucia-ramirez-duque-es-el-candidato-de-un-partido-no-de-una-persona>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de transição: manual para a América Latina*. Brasília: Ministério da Justiça, 2011.

REÁTEGUI, F. Introdução. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. Brasília: UnB, 2015.

REYES L. E. Os guerrilheiros da FARC poderão participar na política colombiana. *El País*, Bogotá, 7 ago. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/08/07/internacional/1407377765_338554.html>. Acesso em: 17 ago. 2014.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa Social. Métodos e Técnicas*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1999.

RÍOS, J. Del Caguán a La Habana. Los diálogos de paz con las FARC en Colombia: una cuestión de correlación de fuerzas. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, v. 1, n. 1, p. 63-83, 2015.

RISSE, T.; ROPP, S. C. et al. *The Power of Human Rights*. International Norms and Domestic Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

RODRÍGUEZ-RAGA, J. C. Colombia: país del año 2016. *Revista de Ciencia Política*, v. 37, n. 2, p. 335-367, 2017.

ROSETO-LABBÉ et al. Debates en torno a las víctimas del conflicto armado interno dentro del actual proceso de negociación de finalización del conflicto. In: VELÁSQUEZ, A. V. (Ed.). *Diálogos de La Habana: Miradas Múltiples desde la Universidad*. Bogotá: Centro de Pensamento e Seguimento ao Diálogo de Paz, Universidade Nacional da Colômbia, 2013.

SÁNCHEZ G. Modernización y barbarie: signos convergentes del conflicto armado en Colombia. In: AGUILLERA, M. *Guerrilla y población civil, Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá, Centro Nacional de Memória Histórica, 2014.

SANTOS, M. Passado e presente nas relações Colômbia-Estados Unidos: a estratégia de internacionalização do conflito armado colombiano e as diretrizes da política externa norte-americana. *Rev. bras. polít. int.*, v. 53, n. 1, p. 67-88, jul. 2010.

SARMIENTO, Álvaro Villarraga. Negociaciones de paz: en la recta final. *Razon Publica*. Bogotá, Colômbia, 7 fev. 2016. Disponível em: <<https://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/9205-negociaciones-de-paz-en-la-recta-final.html>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SCHNEIDER, N.; ESPARZA, M. (Ed.). Whose Transition? Whose Voices? Latin American Responses to Transitional Justice. *Transitional Justice and Legacies of State Violence in Latin America: A Janus Face Paradigm?* Lanham: Lexington Books/Rowman and Littlefield, 2015.

SEMANA. *Discurso completo de posesión de Juan Manuel Santos*. 8 jul. 2010. Disponível em: <<https://www.semana.com/politica/articulo/discurso-completo-posesion-juan-manuel-santos/120293-3>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SEMANA. *Mesa de La Habana: cero y van dos*. 11 set. 2013. Disponível em: <<https://www.semana.com/nacion/articulo/acuerdo-de-participacion-politica-de-las-farc/364070-3>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

SEMANA. *Santos les advierte las FARC que el proceso de paz se puede terminar*. 28 jul. 2014-a. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/santos-les-advierde-las-farc-que-el-proceso-de-paz-se-puede-terminar/397394-3>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SEMANA. *Colombia puede convertirse en un ejemplo global al escuchar a las víctimas*. 15 ago. 2014-b. Disponível em: <<https://www.semana.com/opinion/articulo/colombia-puede-convertirse-en-un-ejemplo-global-al-escuchar-las-victimas/399178-3>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

SEMANA. *El Presidente se conmovió y fue muy empático con las historias de las víctimas*. 15 out. 2016. Disponível em: <<https://www.semana.com/enfoque/articulo/fundacion-victimas-visibles-participa-en-acuerdo-de-paz/499103>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SHARP, D. N. Emancipating Transitional Justice from the Bonds of the Paradigmatic Transition. *International Journal of Transitional Justice* 9:1, 2015.

SHAW, R.; WALDORF, L.; HAZAN, P. (Ed.). *Localizing Transitional Justice: Interventions and Priorities after Mass Violence*. Stanford: Stanford University Press, 2010.

SILVA, T. B. O intractable conflict colombiano: um conflito intranacional ou uma ameaça à segurança regional? *Anais da ABED-PB*, 2012. Disponível em: <<http://abedpb.org/anais/index.php/2012/article/view/1/3>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

SILVA, C. R. B. O Plano Colômbia e suas Implicações no contexto brasileiro (1998-2002). *Anais do Seminário Nacional de História da Historiografia: historiografia brasileira e modernidade*, 2007. Disponível em: <http://www.seminariodehistoria.ufop.br/seminariodehistoria2007/t/Microsoft%20Word%20-%20carlos_roberto.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2014.

SIMMONS, B. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*. New York: Cambridge University Press, 2010.

SIKKINK, K.; WALLING, C. B. The Impact of Human Rights Trials in Latin America. *Journal of Peace Research*, v. 44, n. 4, p. 427-445, 2007.

SIKKINK, K. *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics*. Nova Iorque: W. W. Norton & Company, 2011.

SIKKINK, K.; KIM, H. J. The Justice Cascade: The Origins and Effectiveness of Prosecutions of Human Rights Violations (Nov. 2013). *Annual Review of Law and Social Science*, v. 9, p. 269-285, 2013.

SNYDER, J.; VINJAMURI, L. Advocacy and Scholarship in the Study of International War Crime Tribunals and Transitional Justice. *Annual Review of Political Science* 7, n.1, p. 345, 2004.

SNYDER, J.; VINJAMURI, L. Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice. *International Security* 28, n. 3, p. 5-44, 2004.

TEITEL, R. Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, p. 69-94, 2003.

TEITEL, R. *Transitional Justice*. New York: Oxford University Press, 2000.

TELESURTV. *FARC-EP insta al Estado a abrir archivos secretos para conocer la verdad del conflicto*. 25 jul. 2015. Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/news/FARC-EP-urge-Comision-de-la-Verdad-para-la-paz-en-Colombia-20150725-0008.html>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

TORELLY, M. Justiça de Transição – origens e conceito. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. Brasília: UnB, 2015.

TPI. Carta da Promotoria-Geral, nº 2013/028/FD/JCCD-pmdu, de 7 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.ideaspaz.org/especiales/justicia-transicional/farc/descargas/Documento_354581_20130817.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2019.

UPRIMNY, R. La refrendación o ratificación democrática de la paz: dilemas y posibilidades. In: VELÁSQUEZ, A. V. (Ed.). *Diálogos de La Habana: Miradas Múltiples desde la Universidad*. Bogotá: Centro de Pensamento e Seguimento ao Diálogo de Paz, Universidade Nacional da Colômbia, 2013.

UPRIMNY, R. Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano. In: UPRIMNY et al. *Justicia transicional sin transición. Verdad, justicia y reparación en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2006.

UPRIMNY, R.; SAFFON, M. P. La ley de “justicia y paz”: una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades? In: UPRIMNY et al. *Justicia transicional sin transición. Verdad, justicia y reparación en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2006.

UPRIMNY, R.; SAFFON, M. P. Uses and Abuses of Transitional Justice Discourse in Colombia. *PRIO Policy Brief*, 6. Oslo: PRIO, 2007.

UPRIMNY, R.; SAFFON, M. P. Usos y Abusos de la Justicia Transicional en Colombia. *Anuario de Derechos Humanos*, n. 4, p. 165-195. Centro de Derechos Humanos: Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2008.

UPRIMNY, R.; SÁNCHEZ, L. M.; SÁNCHEZ, N. C. *Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2014.

VAN ZYL, P. Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies. *Security Journal of International Peace and Organisation*, n. 86, 2011.

VAN ZYL, P. Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-Conflito. In: SOUSA JUNIOR, J. G. *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. Brasília: UnB, 2015.

VENNESSON, P. Case studies and Process tracing. In: DELLA PORTA, D.; KEATING, M. *Approaches and Methodologies in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 223-239.

VIANA, M. T. Cooperação internacional e deslocamento interno na Colômbia: Desafios à maior crise humanitária da América do Sul. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 6, n. 10, p. 138-161, jun. 2009.

VILLA, R. D.; OSTOS, M. P. As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. *Rev. bras. polít. int.*, v. 48, n. 2, p. 86-110, dez. 2005.

VILLOTA, J. M. J. I. *Meninos não choram: A formação do habitus guerreiro nas FARC-EP*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará, 2006.

VINJAMURI, L. *Trends Regarding Peace Agreements and Accountability from 1980 to 2006*. Expert Paper on International Conference “Building a future on Peace and Justice”, Nuremberg, 25-27 jul. 2007.

YOKOYA-SIMONI, M. *Localizing Transitional Justice: contributions from the Colombian case*. Anais do Congresso da Latin American Studies Association (LASA), 2016.

ZERBATO, Diego. Hugo Chávez destravou início das negociações de paz entre Colômbia e Farc. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 27 jul. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/07/hugo-chavez-destravou-inicio-das-negociacoes-de-paz-entre-colombia-e-farc.shtml>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

ENTREVISTAS CITADAS

ANDRÉS GARCÍA TRUJILLO. Assessor da Oficina Alto Comissariado para a Paz (Bogotá, 19/04/2016 e 06/02/2018).

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO. Copresidenta da Comissão de Paz da Câmara dos Deputados (Bogotá, 21/04/2016).

CAMILA MORENO. Diretora do Centro Internacional de Justiça de Transição de Colômbia (Bogotá, 07/02/2018).

CAMILO VILLA ROMERO. Representante do *Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado* (MOVICE) (Bogotá, 19/04/2016).

CATALINA DÍAZ. Diretora do Departamento de Justiça Transicional do Ministério da Justiça da Colômbia (Bogotá, 21/04/2016).

DIEGO MARTÍNEZ. Assessor Jurídico das FARC-EP (Bogotá, 06/02/2018 e Amsterdã, 16/08/2018).

ENRIQUE SANTIAGO. Assessor Jurídico da Delegação de Paz das FARC-EP (via Skype, 20/02/2016 e Bogotá, 07/02/2018).

FELIPE ORTEGÓN. Assessor de Marta Lucía Ramírez, partidária do “Não” e atual Vice-Presidente da Colômbia (Bogotá, 06/02/2018).

HENRY RIVERA. Diretor do Centro Internacional para a Justiça Transicional sediado na Colômbia (Bogotá, 18/04/2016).

IVÁN CEPEDA. Senador pelo Partido Pólo Democrático Alternativo e porta-voz do *Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado* (MOVICE). À época da entrevista, CoPresidente da Comissão de Paz do Senado, tendo participado em diferentes momentos das negociações de Havana como “facilitador” entre o governo colombiano e as FARC-EP (Bogotá, 27/04/2016).

IVÁN OROZCO. Acadêmico e assessor externo do governo para a negociação sobre vítimas (Bogotá, 27/04/2016).

JUAN CARLOS HENAO. Reitor da Universidade Externado e negociador pelo governo colombiano da Subcomissão de Justiça (Bogotá, 06/02/2018).

JUAN MANUEL SANTOS. Presidente da Colômbia (entrevista realizada por Lally Weymouth, do Jornal *The Washington Post*, 10/08/2014).

JUANITA GOEBERTUS. Coordenadora do Grupo de Justiça Transicional da Oficina Alto Comissionado para a Paz (Bogotá, 26/04/2016).

JUANITA LEÓN, Diretora do jornal colombiano “La Silla Vacía” (Bogotá, 22/04/2016).

LORENZO ACOSTA, Professor temporário da Universidade do Rosário (Bogotá, 20/04/2016).

MARIO AGUILLERA, Professor da Universidade Nacional da Colômbia (Bogotá, 26/04/2016).

MARIO PUERTA. Assessor da Oficina Alto Comissionado para a Paz (Bogotá, 08/02/2018).

SILVIA DELGADO, Assessora do Ministério da Justiça e do Direito da Colômbia (Bogotá, 19/04/2016).

YESID REYES. Coordenador-chefe do processo de renegociação do Acordo de Paz no âmbito do Diálogo Nacional (Bogotá, 07/02/2018).

TELEGRAMAS OSTENSIVOS CITADOS

Telegrama 197, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 24/02/2015.

Telegrama 928, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 01/08/2014.

Telegrama 38, de Brasemb Bogotá, Ostensivo, 14/01/2015.

Telegrama 609, Brasemb Bogotá, Ostensivo, 17/06/2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – LISTA DE ENTREVISTAS REALIZADAS

ALONSO TOBON, Assessor do Departamento de Salvaguarda e Segurança da ONU - UNDSS, Escritório de Bogotá (entrevistas realizadas em Bogotá, em 25/04/2016).

ANDRÉS GARCÍA TRUJILLO, Assessor da Oficina Alto Comissionado para a Paz (entrevistado em Bogotá, 2016 e 06/02/2018).

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO, Co-Presidente da Comissão de Paz da Câmara dos Deputados, (entrevistada em 21/04/2016).

ANGELIKA RETTBERG, Professora de Ciência Política da Universidade de los Andes (entrevistada em Bogotá, em 27/11/2015)

ARLENE TICKNER, Professora de Ciência Política da Universidade de Rosário (entrevistada em Bogotá, em 27/04/2016).

CAMILA GAMBOA, Professora de Direito da Universidade do Rosário (entrevistada em Bogotá, em 27/11/2015).

CAMILA MORENO, Diretora do ICTJ sediado na Colômbia (entrevistada em Bogotá, em 07/02/2018).

CAMILO PRATES, diplomata da Embaixada do Brasil em Bogotá.

CAMILO VILLA ROMERO, Representante do *Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado* – MOVICE (entrevistado em Bogotá, em 19/04/2016).

CARLO NASI, Professor de Ciência Política da Universidade de los Andes (entrevistado em Bogotá, em 27/04/2016).

CARLOS CASTILLO, Assistente para a Sistematização de Propostas recebidas para a Mesa de Conversações de Havana, no âmbito da *Fundación Ideas para la Paz* – FIP (entrevista realizada em Bogotá, em 26/11/2015).

CATALINA DÍAZ, Diretora do Departamento de Justiça Transicional do Ministério da Justiça da Colômbia (entrevistada em Bogotá, em 21/04/2016).

CHRISTIAN STEINER, Diretor do Programa Estado de Derecho, *Konrad Adenauer Foundation* (entrevistado em Bogotá, em 27/11/2015).

DIEGO MARTÍNEZ, Assessor jurídico das FARC-EP (entrevistado em Bogotá, 06/02/2018, e em Amsterdã, em 16/08/2018).

EDUARDO ÁLVAREZ, Coordenador da Área de Dinâmicas de Conflito e Negociações de Paz da *Fundación Ideas para la Paz* – FIP (entrevistado em Bogotá, em 26/11/2015).

ENRIQUE SANTIAGO, Assessor jurídico da delegação de paz das FARC-EP, (entrevistado por Skype em 20/02/2016 e em Bogotá, em 07/02/2018).

FELIPE ORTEGÓN, Assessor de Marta Lucía Ramírez, partidária do “Não” e atual Vice-Presidente da Colômbia (entrevistado em Bogotá, em 06/02/2018).

HEIDI ABUCHAIBE, Professora de Direito da Universidade Externado (entrevistada em Bogotá, em 27/04/2016).

HENRY RIVERA, Diretor do ICTJ sediado na Colômbia (entrevistado em Bogotá, em 04/18/2016).

IVÁN CEPEDA, Senador pelo Partido Pólo Democrático Alternativo e porta-voz do *Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado* – MOVICE. À época da entrevista, Co-Presidente da Comissão de Paz do Senado, tendo participado em diferentes momentos das negociações de Havana como “facilitador” entre o governo colombiano e as FARC-EP (entrevistado em Bogotá, em 27/04/2016).

IVÁN OROZCO, Acadêmico e assessor externo do governo para a negociação sobre vítimas (entrevistado em Bogotá, em 27/04/2016).

IVER WILLIKSEN, Diplomata da Embaixada da Noruega na Colômbia que acompanhava os temas do processo de paz (entrevistado em Bogotá, em 07/02/2018).

JUAN CARLOS HENAO, Reitor da Universidade Externado e negociador pelo governo colombiano da Subcomissão de Justiça (entrevistado em Bogotá, 06/02/2018).

JUANITA GOERBERTUS, Coordenadora do Grupo de Justiça Transicional da Oficina Alto Comissionado para a Paz (entrevistada em Bogotá, em 26/04/2016).

JUANITA LEÓN, Diretora do jornal colombiano “La Silla Vacía” (entrevistada em Bogotá, em 22/04/2016).

JULIANA PAVÍA, Assistente do Programa Estado de Derecho, *Konrad Adenauer Foundation* (entrevistada em Bogotá, em 27/11/2015).

JÚLIO BITELLI, Embaixador do Brasil em Bogotá (entrevistado em Bogotá, em 07/02/2018).

LORENZO ACOSTA, Professor da Universidade do Rosário (entrevistado em Bogotá, 20/04/2016).

MARIA ELISA DE BITTENCOURT BERENGUER, Embaixadora do Brasil em Bogotá (entrevistada em Bogotá, em 24/11/2015).

MARIO AGUILLERA, Professor da Universidade Nacional da Colômbia (entrevistado em Bogotá, em 26/04/2016).

MARIO PUERTA, Assessor da Oficina Alto Comissionado para a Paz (entrevistado em Bogotá, em 08/02/2018).

MARLENY ORJUELA, Representante da Associação de Famílias de Polícias e Soldados Sequestrados, Desaparecidos pelas Guerrilhas (ASFAMIPAZ) que integrou a delegação que viajou para participar das Mesas de Havana (entrevistada em Bogotá, em 26/04/2018).

RICARDO POLETTI DOS SANTOS, diplomata da Embaixada do Brasil em Bogotá.

RODRIGO ABREU, diplomata da Embaixada do Brasil em Bogotá.

SEBASTIÁN MACHADO, Assessor da Promotoria-Geral da República da Colômbia (entrevista realizada em Bogotá, em 20/04/2016).

SERGIO GUARÍN, Diretor da Área de Pós-conflito da *Fundación Ideas para la Paz* – FIP (entrevistado no Rio de Janeiro, em 04/12/2015).

SILVIA DELGADO, Assessora do Ministério da Justiça da Colômbia (entrevistada em Bogotá, em 04/19/2016).

YESID REYES, Coordenador-chefe do processo de renegociação do Acordo de Paz no âmbito do Diálogo Nacional (entrevistado em Bogotá, em 07/02/2018).

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO BASE

Modelo de negociação

1. Qual o modelo de negociação? Quem o idealizou? Há uma estratégia por detrás?
2. Qual a estrutura de tomada de negociações (do Governo e das FARC-EP)? Quem decidia em última instância?
3. Quais informações de *background* das negociações considera importantes?
4. Qual o real papel dos países garantes e acompanhantes?

Acordo de Vítimas e Jurisdição Especial para a Paz

1. Por que a justiça transicional surgiu como um ponto separado no acordo de paz?
2. Introduzir temas de justiça de transição às negociações traz mais benefícios ou prejuízos? Por que?
3. A justiça de transição no Acordo de Vítimas foi mais usada, em favor do direito das vítimas, ou abusada, em favor da impunidade?
4. Quais os principais interesses do Governo colombiano/das FARC-EP no Acordo? Quais os grupos políticos e sociais relevantes para o tema?
5. Quais os temas mais difíceis de se acordar? Quais as maiores tensões? Já estão resolvidas?
6. Quais os temas inegociáveis para cada parte? Quais as linhas vermelhas em cada tema?
7. Qual a história não oficial da demora nas negociações do Acordo de Vítimas?
8. Tendo em vista que o Acordo de Vítimas e o Acordo da Jurisdição Especial para a Paz foram negociados por dois grupos diferentes, eles refletem interesses distintos?
9. O Grupo do Governo que negociava o Acordo de Vítimas tinha uma proposta para a Justiça Especial? Quais eram suas principais características?
10. A proposta da Subcomissão de Justiça era muito diferente? O resultado foi muito distante do que era esperado pelo Governo?
11. As FARC-EP ainda detêm poder (militar, político, econômico, social)? Se sim, isso se traduz de que forma nas negociações?
12. Qual o papel do (a) [Centro Internacional de Justiça de Transição, Comissão de Paz da Câmara etc.] no processo de paz?
13. Quem saiu vitorioso no Acordo de Justiça Transicional?

14. É meramente um acordo de elites?
15. Como caracteriza o modelo de justiça de transição que foi criado pelo Acordo de Vítimas?
16. Por que o termo “justiça de transição” não foi usado textualmente no

ANEXOS

ANEXO I – CRONOLOGIA DO PROCESSO DE PAZ E DA REFERENDAÇÃO

ANEXO II – MAPA DO CAMINHO DA NEGOCIAÇÃO

ANEXO III – BASES COMPARTILHADAS E PONTOS PENDENTES A PROPÓSITO DA SUBCOMISSÃO DE JUSTIÇA

ANEXO IV – SISTEMATIZAÇÃO DAS PROPOSTAS APRESENTADAS DURANTE A RENEGOCIAÇÃO DO DIÁLOGO NACIONAL

ANEXO V – MARCO JURÍDICO PARA A PAZ

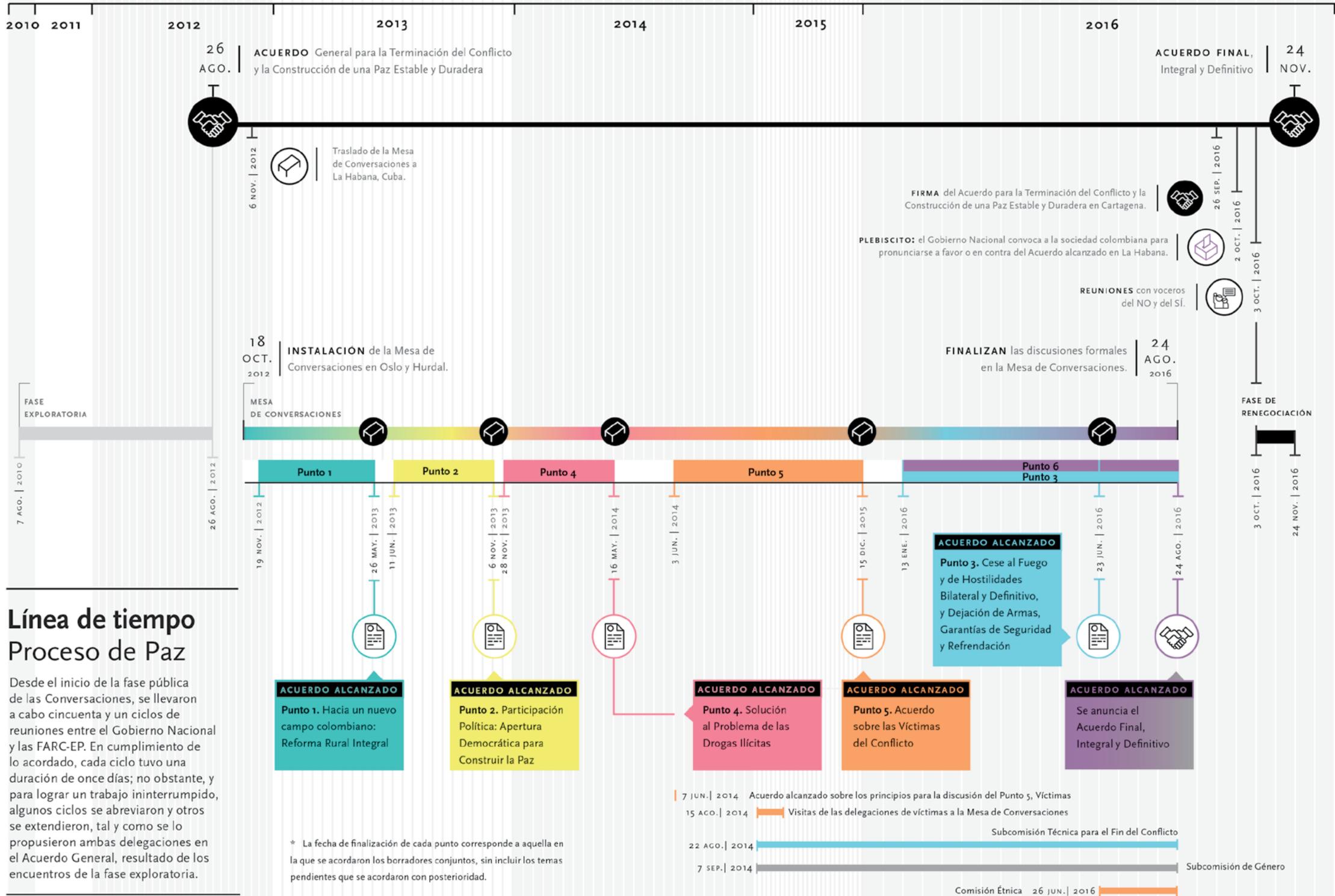
ANEXO VI – ACORDO GERAL PARA TÉRMINO DO CONFLITO

ANEXO VII – COMUNICADO CONJUNTO SOBRE OS DEZ PONTOS ESSENCIAIS SOBRE O ACORDO DE JUSTIÇA

ANEXO VIII – ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ DE AGOSTO 2016

ANEXO IX – ACORDO DE VÍTIMAS E JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ DE NOVEMBRO 2016

**ANEXO I – CRONOLOGIA DO PROCESSO DE PAZ
E DA REFERENDAÇÃO**



Línea de tiempo Proceso de Paz

Desde el inicio de la fase pública de las Conversaciones, se llevaron a cabo cincuenta y un ciclos de reuniones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. En cumplimiento de lo acordado, cada ciclo tuvo una duración de once días; no obstante, y para lograr un trabajo ininterrumpido, algunos ciclos se abreviaron y otros se extendieron, tal y como se lo propusieron ambas delegaciones en el Acuerdo General, resultado de los encuentros de la fase exploratoria.

* La fecha de finalización de cada punto corresponde a aquella en la que se acordaron los borradores conjuntos, sin incluir los temas pendientes que se acordaron con posterioridad.

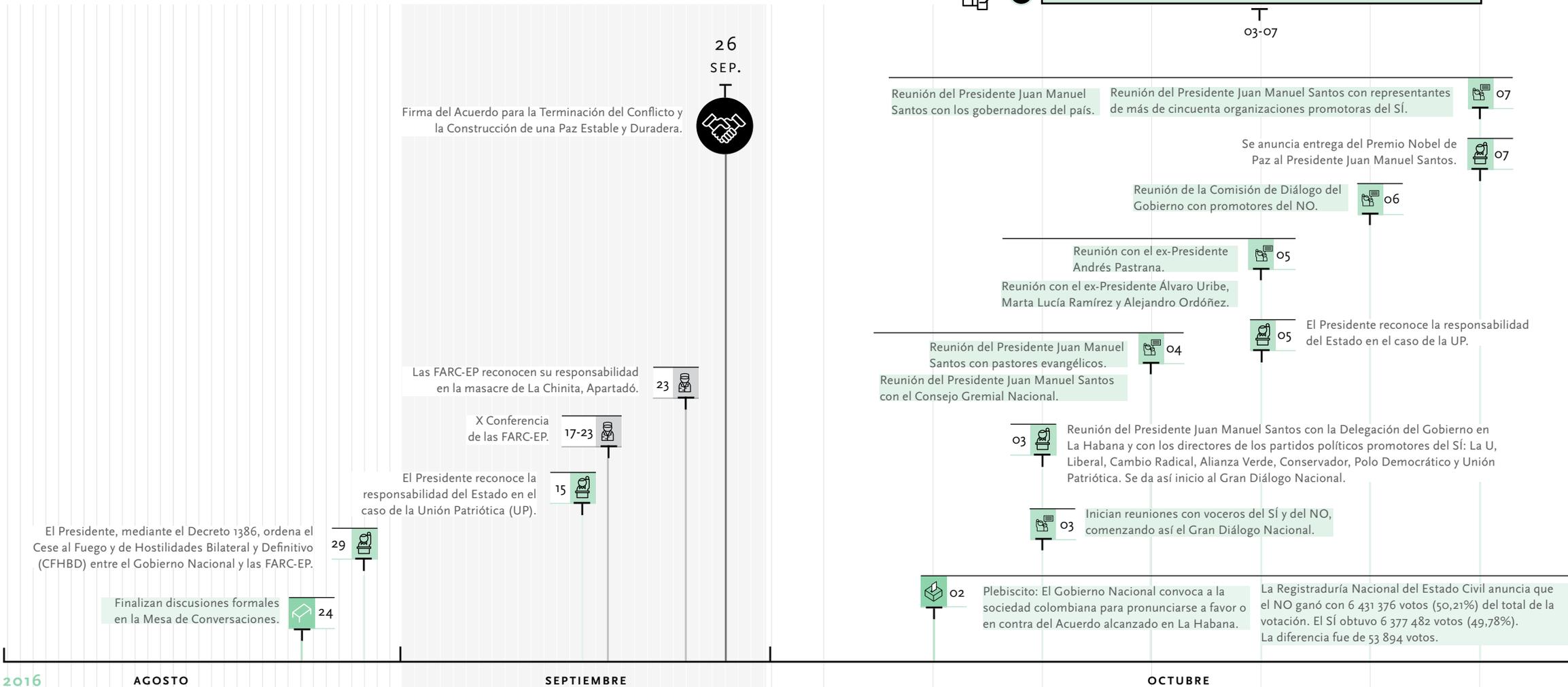
Línea de tiempo De la refrendación al Acuerdo del Colón

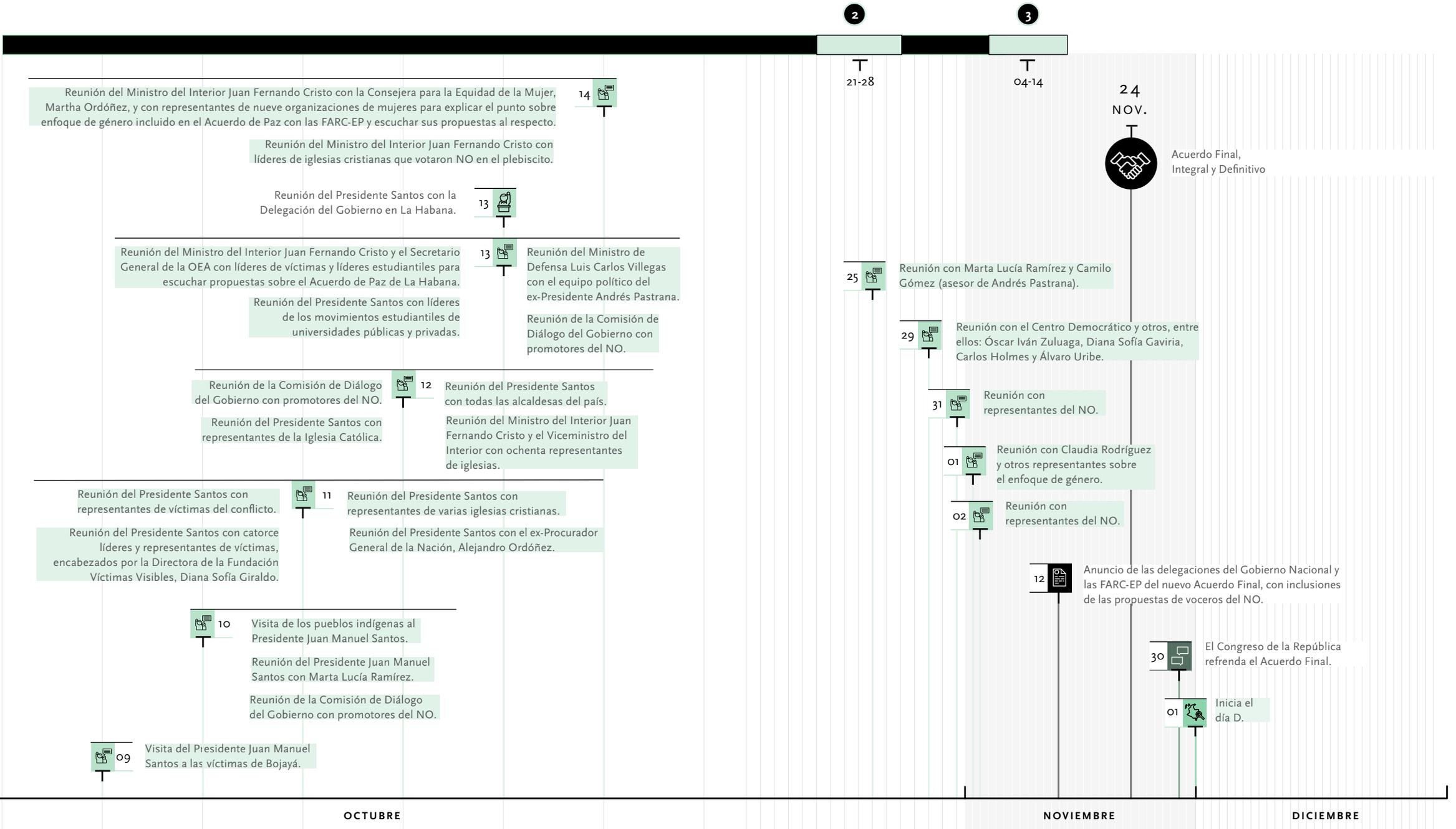
Luego del resultado de las votaciones del plebiscito, el 2 de octubre de 2016, el Gobierno Nacional convocó a los voceros del SÍ y el NO, en lo que se denominó el Gran Diálogo Nacional, y que se materializó en más de sesenta reuniones en las que se consolidaron más de quinientas propuestas de ajustes y precisiones al Acuerdo Final. Durante y con posterioridad al desarrollo de estas reuniones, delegados del Gobierno Nacional viajaron a La Habana, Cuba, para llevar a cabo tres ciclos posplebiscito, en

los que discutieron con la Delegación de las FARC-EP la inclusión de ajustes y cambios. Las delegaciones anunciaron el nuevo Acuerdo Final el 12 de noviembre de 2016, y doce días más tarde el Presidente de la República y el Comandante de las FARC-EP firmaron en el Teatro Colón el Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el cual fue refrendado por el Congreso de la República el 30 de noviembre de ese mismo año.

Ciclos posplebiscito

- 1 Primer ciclo posplebiscito de las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC-EP.
- 2 Segundo ciclo posplebiscito de las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC-EP.
- 3 Tercer ciclo posplebiscito de las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC-EP.





2

3

21-28

04-14

24
NOV.



Acuerdo Final,
Integral y Definitivo

14 Reunión del Ministro del Interior Juan Fernando Cristo con la Consejera para la Equidad de la Mujer, Martha Ordóñez, y con representantes de nueve organizaciones de mujeres para explicar el punto sobre enfoque de género incluido en el Acuerdo de Paz con las FARC-EP y escuchar sus propuestas al respecto.

Reunión del Ministro del Interior Juan Fernando Cristo con líderes de iglesias cristianas que votaron NO en el plebiscito.

Reunión del Presidente Santos con la Delegación del Gobierno en La Habana.

13

13 Reunión del Ministro del Interior Juan Fernando Cristo y el Secretario General de la OEA con líderes de víctimas y líderes estudiantiles para escuchar propuestas sobre el Acuerdo de Paz de La Habana.

Reunión del Presidente Santos con líderes de los movimientos estudiantiles de universidades públicas y privadas.

13

Reunión del Ministro de Defensa Luis Carlos Villegas con el equipo político del ex-Presidente Andrés Pastrana.

Reunión de la Comisión de Diálogo del Gobierno con promotores del NO.

Reunión de la Comisión de Diálogo del Gobierno con promotores del NO.

12

Reunión del Presidente Santos con todas las alcaldes del país.

Reunión del Presidente Santos con representantes de la Iglesia Católica.

Reunión del Ministro del Interior Juan Fernando Cristo y el Viceministro del Interior con ochenta representantes de iglesias.

Reunión del Presidente Santos con representantes de víctimas del conflicto.

11

Reunión del Presidente Santos con representantes de varias iglesias cristianas.

Reunión del Presidente Santos con catorce líderes y representantes de víctimas, encabezados por la Directora de la Fundación Víctimas Visibles, Diana Sofía Giraldo.

Reunión del Presidente Santos con el ex-Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez.

10

Visita de los pueblos indígenas al Presidente Juan Manuel Santos.

Reunión del Presidente Juan Manuel Santos con Marta Lucía Ramírez.

Reunión de la Comisión de Diálogo del Gobierno con promotores del NO.

09

Visita del Presidente Juan Manuel Santos a las víctimas de Bojayá.

25

Reunión con Marta Lucía Ramírez y Camilo Gómez (asesor de Andrés Pastrana).

29

Reunión con el Centro Democrático y otros, entre ellos: Óscar Iván Zuluaga, Diana Sofía Gaviria, Carlos Holmes y Álvaro Uribe.

31

Reunión con representantes del NO.

01

Reunión con Claudia Rodríguez y otros representantes sobre el enfoque de género.

02

Reunión con representantes del NO.

12

Anuncio de las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC-EP del nuevo Acuerdo Final, con inclusiones de las propuestas de voceros del NO.

30

El Congreso de la República refrenda el Acuerdo Final.

01

Inicia el día D.

OCTUBRE

NOVIEMBRE

DICIEMBRE

**ANEXO II – DOCUMENTO “MAPA DO CAMINHO
DA NEGOCIAÇÃO”**

«Recibimos como un gesto de reconocimiento a favor de la paz, la reconciliación y la garantía de los derechos de las víctimas la invitación recibida para participar en esta jornada histórica de los Diálogos que se desarrollan en La Habana. Valoramos el esfuerzo realizado por las Naciones Unidas, la Universidad Nacional, la Conferencia Episcopal colombiana, los países garantes, Noruega y Cuba, y los países acompañantes, Chile y Venezuela, así como la hospitalidad de Cuba como país anfitrión. Certificamos nuestra total libertad de expresión y pensamiento, sin ninguna clase de condicionamiento para la expresión de nuestras experiencias, planteamientos y propuestas».

Primera delegación de víctimas

*

I. Principios

(Los ya acordados).

II. Verdad

- Creación de la Comisión de la Verdad Nacional (CDV) y comisiones regionales:

- * Lineamientos para el desarrollo del mandato de las CDV.
- * Lineamientos para la composición de las CDV.
- * Lineamientos para el desarrollo de las funciones de las CDV.
- * Lineamientos para el desarrollo de las atribuciones de las CDV (por ejemplo, capacidad de citación y acceso a documentos reservados).

- Compromiso de contribución al esclarecimiento:

- * Compromiso de contribución al esclarecimiento a través de la CDV, las CDV regionales y los demás mecanismos de esclarecimiento.
- * (Compromiso de tomar medidas para promover que los guerrilleros, los paramilitares y los agentes del Estado —de manera individual— participen).

III. Reparación

- Compromiso del Gobierno de continuar implementando el programa de restitución de tierras y el programa administrativo de reparación de víctimas del conflicto armado.

- * Cambio de fecha para la reparación administrativa.



Documento de trabajo: Mapa del Punto 5

Elementos de principios, verdad, reparación y justicia; consensos y disensos, y cuatro temas estructurantes sobre el Punto 5

Delegación del Gobierno

23-09-2014

JUN 2014
JUL
AGO
SEP
OCT
NOV
DIC
ENE 2015

- * Ampliación de la financiación de las medidas no indemnizatorias (por ejemplo, atención psicosocial).
- * Potenciamiento de la reparación colectiva en conexión con los programas de desarrollo con enfoque territorial.
- * Fortalecimiento de la política de retorno y reubicaciones.
- * Componente reparador de la reintegración de excombatientes-víctimas.
- * Incentivar contribución de sector privado a reparación.

- Compromiso de las FARC-EP de contribuir a la reparación y restitución de las víctimas del conflicto armado a través de la entrega de tierras y activos.
- Compromiso del Gobierno y las FARC-EP de participar en procesos de reparación simbólica y colectiva de las comunidades, y de tomar medidas para promover la participación individual de los guerrilleros, paramilitares y agentes del Estado que se vinculen con la estrategia integral de justicia transicional. Estas medidas podrían incluir, entre otras:

- * Participación en el desminado.
- * Participación en la erradicación de cultivos ilícitos.
- * Participación en medidas de reparación del daño ambiental (como, por ejemplo, la

- reforestación o los procesos de descontaminación de los ríos).
- * Participación en actos simbólicos de pedida pública de perdón o de inauguración de monumentos de reconocimiento de las víctimas.
 - * Participación en la implementación de los acuerdos del Punto 1 (construcción de vías y acueductos rurales, por ejemplo).

IV. Justicia

- Creación de un mecanismo especial de administración de justicia:

- * Principios que deberían tenerse en cuenta para la creación de este mecanismo especial para la administración de justicia.
- * Criterios para la conformación del mecanismo de selección de los máximos responsables.

- Compromiso de participación en el mecanismo especial de administración de justicia.

- Opciones de tratamiento penal especial (puede ser deseable dejar este en el Punto 3).

- Condicionamiento de cualquier tratamiento penal especial individual a la dejación de armas, la no reincidencia, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento y la contribución a la reparación.

V. Temas transversales (reconocimiento de las víctimas, satisfacción, participación, protección y seguridad, no repetición, reconciliación y enfoque de derechos)

- Reconocimiento de las personas que han sido víctimas con ocasión del conflicto.
- Reconocimiento de la posible dualidad víctima-victimario.
- Reconocimiento de poblaciones especialmente victimizadas.
- Reconocimiento de responsabilidades por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- Medidas de no repetición a cargo de las FARC-EP:
 - * Compromiso de renunciar al uso de las armas (conexión con Punto 3).
 - * Compromiso de no llevar a cabo ninguna actividad ilegal para la promoción de sus ideales políticos (conexión con Punto 2).
 - * Compromiso a partir de la firma del Acuerdo Final de no justificar el uso de la fuerza ni de hacer apología de la lucha armada.

- Medidas de no repetición a cargo del Gobierno:
 - * Creación de programa de desminado.
 - * Implementar las reformas institucionales que sean sugeridas por la Comisión de la Verdad (por ejemplo, implementando en los programas de educación el informe final de la CDV).
 - * Construcción de una batería de indicadores de goce efectivo de derechos para la evaluación de los efectos de la implementación del Acuerdo Final en la situación de derechos humanos en general (conexión con Punto 6).
 - * Creación de comisión nacional y comisiones regionales de monitoreo de la situación de derechos humanos (posibles recomendaciones).
 - * Creación de programa de depuración de archivos muertos de inteligencia.

Documento guía

Reunión de la Mesa de Conversaciones sobre el Documento de Visión del Punto 5 de las FARC-EP

1. Temas frente a los cuales aún hay distancias de la visión del Punto 5 (hay otras cosas donde no estamos de acuerdo, pero estas son las más importantes porque son de enfoque):

a. El Punto 5 no es para discutir temas ideológicos, sino para pactar mecanismos concretos que permitan contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas (sin perjuicio de que, naturalmente, entendemos que aquí tenemos que pactar lineamientos y/o criterios orientadores que permitan conducir el desarrollo de los mecanismos que pactemos).

b. En esa medida, no somos nosotros en la Mesa de Conversaciones quienes vamos a:

- Identificar agentes victimizantes.
- Identificar víctimas individuales.
- Establecer cuántas víctimas ha habido.
- Establecer responsabilidades.

- Establecer hechos o fenómenos.
- Determinar los impactos del conflicto sobre las víctimas.
- c. El reconocimiento de responsabilidad de las partes no puede ser matizado ni puesto en duda, ni puede ser con exculpaciones ni justificaciones, porque ello constituye un gran retroceso en el proceso de reconocimiento de responsabilidad [en el] que [las FARC-EP] venían avanzando.

Ejemplo en los retrocesos:

- Cualquier referencia a que las FARC-EP no han sido «agentes victimizantes».
- Referencia a que las graves violaciones o infracciones al Derecho Internacional Humanitario por parte de las FARC-EP se han debido a «situaciones imprevisibles, errores justificables» (manzanas podridas).
- Referencia a que las violaciones han sido siempre ocasionadas por un «accionar armado en situación de tremenda desventaja militar».
- d. La obligación de investigar, juzgar y sancionar y contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas no se refiere únicamente a agentes del Estado, sino a cualquier actor responsable de la comisión de crímenes internacionales.

2. Temas frente a los cuales puede haber coincidencia (hay más, pero nos parece que estas son aquellas en las que definitivamente hay coincidencias):

- Determinar, de manera conjunta, mecanismos que de manera articulada e interrelacionada permitan la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, cuyos contenidos deben ser llevados al Congreso.
- Comisión de la Verdad.
- Mecanismo de administración de justicia para establecer responsabilidades individuales por la comisión de crímenes internacionales.
- Reparaciones territoriales transformadoras.

3. Estamos pensando que todo lo que hagamos tiene que asegurar:

- El foco de todo lo que hagamos debe estar en lograr la máxima satisfacción posible del derecho de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.
- Cualquier tratamiento penal especial (de actores armados y no armados) debe estar condicionado al reconocimiento de responsabilidad, a la contribución

al esclarecimiento de la verdad y a la reparación, y a la no repetición.

- Las medidas de verdad, justicia, reparación deben estar articuladas de manera integral, de tal forma que permitan contribuir al reconocimiento de las víctimas, al afianzamiento de la confianza en las instituciones, a la reconciliación, a la justicia entendida en un sentido amplio y, en últimas, a la construcción de paz.

- Lo que hagamos debe contar con la mayor legitimidad posible a nivel nacional e internacional, teniendo en cuenta el contexto de transición del conflicto armado a la paz. Esto implica que las partes cumplen con lo acordado y que la estrategia sea aceptada por las víctimas y la sociedad en general, y que esté en el marco de las obligaciones nacionales e internacionales del Estado. Implica, también, continuar asegurando la participación de las víctimas en el diseño y la implementación de la estrategia.

- Lo que hagamos debe ofrecerles a los distintos actores que participaron en el conflicto armado, en la medida de lo posible, seguridad jurídica suficiente. La base de la seguridad jurídica es, en primer lugar, que tanto el Gobierno como las FARC-EP cumplan de buena fe los compromisos adquiridos en lo relacionado con la

estrategia integral. En segunda lugar, es la puesta en marcha de una estrategia integral de justicia transicional dirigida a la máxima satisfacción posible de los derechos de las víctimas que sea legítima, lo que garantiza a largo plazo la seguridad jurídica para todos.

- Todos los mecanismos que creemos, en particular aquellos de administración de justicia y esclarecimiento, deben ser imparciales e independientes frente a todos los actores armados y todas las víctimas.

- Todo lo que hagamos debe ser de aplicación excepcional y transitoria. En ese sentido, debe asegurar una diferenciación entre lo ordinario y lo transicional, y debe apuntarle a permitir la implementación de las medidas acordadas en un plazo razonable.

4. Estructura del Punto 5 (y ejercicio mostrando cómo los temas se clasifican ahí):

Los principios no son la estructura porque:

- Hay muchos temas que son transversales a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (como el reconocimiento de las víctimas, la participación; como el enfoque de derechos, como la reconciliación, como la satisfacción).

- Porque hay temas que son principios, mas no temas que deban ser desarrollados a través de mecanismos (por ejemplo, no hay mecanismo de satisfacción).

- Porque la estructura propiamente del Punto 5, según el Acuerdo General, es: verdad y derechos humanos de las víctimas.

En ese sentido, consideramos que es más conveniente estructurar el Punto 5 en cuatro temas que son los elementos básicos aceptados por la doctrina internacional en materia de justicia transicional:

	VERDAD	JUSTICIA	REPARACIÓN	NO REPETICIÓN
	Establecer una Comisión de la Verdad de carácter extrajudicial y con participación de la sociedad civil, en particular de las víctimas, que permita, entre otras: Esclarecer el contexto anterior a 1985. <ul style="list-style-type: none"> • Identificar agentes victimizantes y responsabilidades. • Establecer el paradero de los desaparecidos. • Esclarecer las graves violaciones a los derechos humanos. • Esclarecer las responsabilidades. • Esclarecer las políticas y doctrinas que permitieron la comisión de las violaciones. • Determinar el número estimado de víctimas. • Establecer el origen del fenómeno paramilitar. 	Declaración solemne de reconocimiento de responsabilidad de manera explícita.	Reparación de sujetos colectivos.	Proscribir explícitamente el paramilitarismo.
		Creación de métodos eficaces de acceso a la justicia por parte de las víctimas.	Componente de justicia distributivo (elemento transformador) de reparaciones.	Mejorar la garantía de DESC [derechos económicos, sociales y culturales] a través de los programas acordados en el Punto 1 de la Agenda.
	Divulgar los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.	Alto colectivo de contrición.	Enfoque diferencial en las reparaciones.	Eliminar los métodos violentos de confrontación social y política.

VERDAD	JUSTICIA	REPARACIÓN	NO REPETICIÓN
	<p>Establecer un mecanismo de administración de justicia que permita, entre otras cosas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Determinar responsabilidades por la comisión de crímenes internacionales. 	<p>Contribución de las FARC-EP y del Estado a la reparación.</p> <p>Distribución de la propiedad rural a través de la creación del Fondo de Tierras y las demás medidas acordadas en el Punto 1.</p>	<p>Garantizar la seguridad y la protección de las víctimas.</p>
	<p>Pedida de perdón por parte del Estado.</p>	<p>Reparaciones territoriales transformadoras.</p>	
		<p>Acceso privilegiado (discriminación positiva) de las víctimas a políticas de satisfacción de DESC [derechos económicos sociales y culturales].</p>	
		<p>Reconocimiento de miembros de las FARC-EP y familiares y amigos de las FARC-EP que pueden haber sido víctimas.</p>	

OBJETIVOS TRANSVERSALES

- Reconocimiento de todas las víctimas.
- Reconocimiento de responsabilidad por parte de los actores armados y no armados.
- Todo lo que acordemos debe asegurar la satisfacción de los derechos de las víctimas.
- Asegurar la participación de las víctimas en el diseño e implementación de los mecanismos es determinante para garantizar a legitimidad del Proceso.
- Todo lo que hagamos debe contribuir a la reconciliación.
- Todo lo que hagamos deberá tener un enfoque de derechos.

5. Sobre la Comisión de la Verdad (ejemplos de lo que nos imaginamos que vamos a desarrollar ahí):

- Lineamientos del mandato de la CDV.
- Lineamientos para la composición de la CDV (nosotros no los seleccionamos, pero sí podemos establecer el número, el método de selección, etc.).
- Lineamientos para la estructura de la CDV.
- Lineamientos para el desarrollo de las funciones de las CDV (no determinaríamos nosotros la metodología de la Comisión porque ello hace parte de su independencia y autonomía, pero sí podemos establecer criterios sobre lo que esperamos que haga, como producir un informe y/o llevar a cabo audiencias públicas, por ejemplo).
- Lineamientos para la duración de la CDV.

**ANEXO III – BASES COMPARTILHADAS E
PONTOS PENDENTES A PROPÓSITO DA
SUBCOMISSÃO DE JUSTIÇA**

Hay una frase que suelo utilizar: «No hay guerra buena ni paz mala». Se trata de cambiar esa cultura del odio, una cultura de la reconciliación; de cambiar la guerra por la esperanza; de cambiar esa sed de venganza que producen tantas víctimas por una cultura de perdón y de reconciliación. Se nos abrirán puertas insospechadas que no nos habíamos imaginado; buena parte del atraso que sufrimos en el siglo XIX y durante buena parte del siglo XX se debe, precisamente, a esos conflictos internos que hemos tenido.

Ese último conflicto, que lleva cincuenta años, tenemos que terminarlo. Ustedes, aquí, en esta Escuela, van a ser protagonistas de ese cambio, de ese cambio fundamental que nos evitará tener que darles agradecimientos a los padres de los soldados o de los policías muertos en combate, como le acabamos de agradecer a Miguel Torres por ese sacrificio inmenso que ha hecho. Les enviamos un agradecimiento infinito a todos los padres y familiares de tantos soldados de tierra, mar y aire, de tantos policías, que han caído en esta guerra. Qué bueno sería que nunca más tuviéramos que dar esos agradecimientos. Que, más bien, esa juventud que se está formando lo haga bajo una cultura de paz, por el bien de todos nuestros hijos y de nuestros nietos, y que volvamos a ser un país normal.

Alguien me preguntaba: «¿Qué es ser un país normal?». Un país sin guerra. Somos el único país que todavía mantiene un conflicto armado en todo el continente. ¡El conflicto armado más viejo del mundo! ¡Eso no puede ser! Por eso, seguiremos buscando ese puerto de destino. Aquí, en esta Escuela, aprendí que cuando uno tiene un puerto de destino claro —en esta bahía me lo enseñaron— no importa si aparecen tiburones por un lado, piratas por el otro, tormentas o huracanes: uno utiliza los vientos y llega a ese puerto de destino si es un buen navegante, si es un buen capitán.

Con la ayuda de ustedes y de todos los colombianos, vamos a llegar a ese puerto de destino a decir que vivimos en una Colombia en paz.

*

1. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición tendrá como finalidades primordiales la consolidación de la paz y la garantía de los derechos de las víctimas.
2. El resultado final de la aplicación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición debe garantizar la seguridad jurídica para promover una paz estable y duradera.
3. Para efectos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, los marcos jurídicos de referencia incluyen, principalmente, el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH).
4. Las víctimas gozan de los derechos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.
5. Igualmente, el Estado colombiano tiene el deber de asegurar, por medios razonables dentro de su alcance, la verdad, justicia, reparación y medidas de no repetición con respecto a las graves violaciones del DIDH y las serias violaciones al DIH.
6. En materia de justicia, conforme al DIDH, el Estado colombiano tiene el deber de investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones del DIDH y las serias violaciones del DIH.
7. A la finalización de las hostilidades, de acuerdo con el DIH, el Estado colombiano puede otorgar la amnistía «más amplia posible».
8. La Constitución permite otorgar amnistías o indultos por el delito de rebelión y otros delitos conexos.



Documento de trabajo: Subcomisión de Justicia

Bases compartidas y puntos pendientes a propósito de la Subcomisión de Justicia

Comisión de asesores jurídicos
Delegación del Gobierno

27-07-2015

9. Hay delitos que no son amnistiables ni indultables. Por ejemplo, no se permite amnistiar los crímenes de lesa humanidad ni otros crímenes definidos en el Estatuto de Roma.

10. Es necesario determinar claramente cuáles son los delitos que son amnistiables o indultables, y aquellos que no lo son, para efectos de seguridad jurídica.

11. La concesión de amnistías o indultos o el disfrute de cualquier tratamiento benéfico no exime de la obligación de contribuir al esclarecimiento de la verdad.

12. El grado de la contribución voluntaria de cada persona o colectivo a la verdad estará en relación con el tratamiento a recibir en el sistema de justicia.

13. Hay que determinar de manera clara el alcance de cada uno de los delitos que no son amnistiables para efectos de seguridad jurídica.

14. Los delitos no amnistiables ni indultables deben ser objeto de un mecanismo de justicia en el seno del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado por las partes.

15. En el sistema de justicia se acordarán sanciones a los

responsables en aquellos casos en los que se determine que no los cubre la amnistía o el indulto.

16. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición comprende a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto, así como a los investigados o condenados por delito de rebelión u otros relacionados con el conflicto, aunque no pertenezcan a las FARC-EP.

17. Los mecanismos y procedimientos para los miembros de las FARC-EP, para los agentes del Estado y para otros actores que hayan participado en el conflicto cuando hayan cometido delitos pueden ser diferentes, pero equilibrados y equitativos.

18. La protesta pacífica, la defensa de los derechos humanos y el liderazgo de grupos de la sociedad civil no pueden ser, por sí mismos, tipificados penalmente ni penados. En caso de haber sido sancionados, se otorgarán mecanismos de tratamiento especial que puedan llegar, incluso, hasta la extinción de la responsabilidad.

19. La imposición de cualquier sanción en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición no inhabilitará para la participación política.

Temas pendientes:

1. Precisar los otros delitos no amnistiables y los criterios de conexidad con el delito político.
2. Mecanismo judicial o extrajudicial para individualizar responsabilidades y la arquitectura correspondiente.
3. Sanciones alternativas y reducidas, tipo de penas o extinción de responsabilidades (sanciones alternativas, cosa juzgada).

Una vez firmado el Acuerdo Final no podrá concederse extradición por ninguna acusación que tenga relación con actos realizados con ocasión del conflicto interno que hayan sido cometidos antes de la firma del Acuerdo (a consultar con la Delegación del Gobierno).

**ANEXO IV – SISTEMATIZAÇÃO DAS
PROPOSTAS APRESENTADAS DURANTE A
RENEGOCIAÇÃO DO DIÁLOGO NACIONAL**



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>37. Sanciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • AO-RG: Sanciones adecuadas y proporcionales a la gravedad de los crímenes cometidos. Los responsables de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio que hayan confesado plenamente y reparado a sus víctimas deberán cumplir una pena de reclusión entre 5-8 años (se debe garantizar el componente retributivo de la sanción y el carácter proporcional que debe tener la condena) • MLR: Los responsables de delitos de lesa humanidad tendrán penas de reclusión en "colonias penales agrícolas" desarrolladas en el artículo 28 de la Ley 65 de 1993. Quienes han cometido delitos de lesa humanidad, descritos en el numeral 40, tendrán una pena de reclusión de 6 a 10 años, en colonias penales agrícolas, de los cuales serán efectivos entre 3 y 5 siempre y cuando confiesen la totalidad de las conductas y satisfagan los derechos de la víctimas y cumplan la totalidad de las condiciones del Acuerdo. De lo contrario, los responsables perderán el beneficio de la parte proporcional de la pena suspendida • AO-RG: La suspensión total de la ejecución de la pena no se puede aplicar a los 	<p>37. Sanciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • La pena para responsables de crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio es la reclusión, con base en los siguientes elementos: 1. Privación efectiva de la libertad. Sujeción y dependencia del condenado frente al Estado, respetando la carta de derechos de la Constitución y los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos. 2. Régimen penitenciario 3. Restricción de derechos fundamentales en los términos de la sentencia C 185 de 2011. 4. Condiciones dignas y seguras para el recluso. Tales condiciones de reclusión pueden darse en el marco de zonas de reintegración para la paz. • Establecer el régimen de privación efectiva de la libertad - reclusión - en el cual se mantendrán los responsables de crímenes internacionales y narcotráfico mientras la Jurisdicción Especial para la Paz dicta nueva sentencia. • Precisar el alcance de restricción efectiva de la libertad y los criterios que deberán guiar a los magistrados para imposición de la restricción efectiva de la libertad. • Incluir expresamente el régimen de vigilancia y control de las sanciones/ Precisar la necesidad de un órgano de 	<p>37. Sanciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 60 entre el tercer y cuarto párrafo (pág. 146) de la JEP se incluye un párrafo así:</u> <p><u>Los magistrados deberán aplicar los siguientes criterios:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>Fijarán de forma concreta los espacios territoriales donde se ubicarán los sancionados durante los periodos horarios de ejecución y cumplimiento de las sanciones propias del Sistema, que tendrán un tamaño máximo equivalente al de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización.</u> <u>Fijarán los horarios de cumplimiento de las sanciones restaurativas.</u> <u>Durante los periodos horarios de ejecución de la sanción, cualquier desplazamiento del sancionado para atender actuaciones diferentes al cumplimiento de la sanción, deberá ser autorizado por la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz.</u> <u>En la sentencia se determinará el lugar de residencia de la persona que ejecutará la sanción acordada, durante el período de su ejecución.</u> <u>Si durante el periodo de</u>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>condenados como máximos responsables de graves violaciones a los DDHH o infracciones al DIH (suspensión debe ser condicionada, razonable y proporcional). Proporcionalidad debe interpretarse en relación directa con la satisfacción de los derechos de las víctimas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • AO-RG: Penas deben ser cumplida en centros regidos por el INPEC pero deben poder contribuir a la reparación a las víctimas. Podrán ser colonias agrícolas u otras modalidades siempre y cuando impliquen privación de la libertad • ACORE: Debe haber una pena privativa de la libertad para aquellos que cometieron crímenes atroces y de lesa humanidad. • APA: Aplicación del artículo 77 del Estatuto de Roma sobre imposición de penas que impliquen reclusión. Reclusión entendida como la permanencia en zona que cuenten con restricción de la movilidad y monitoreo del Estado • CD: Explorar penas carcelarias reducidas y en condiciones de reclusión como colonias agrícolas • CD: Para quienes reconocen responsabilidad, debe haber sanciones de 5 a 8 años de privación efectiva de la libertad • CD: Para quienes no reconocen responsabilidad sanciones de 15 a 20 años 	<p>monitoreo del cumplimiento de las sanciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incluir criterios claros de lo que significa aporte a la verdad para determinar la sanción. • Aclarar que la sanción debe tener un componente retributivo. Privación de la libertad, reclusión o precisiones de las condiciones de la restricción en un espacio definido y con un régimen disciplinario que permita el trabajo en horas ordinarias. • Incluir expresamente la consecuencia de pérdida de beneficios penales y se someterán al régimen ordinario quienes no cumplan las condiciones de la JEP. • Revisar si el cumplimiento de la restricción efectiva de la libertad pueda ser ejecutada en una zona de reintegración para la paz, siempre que sea acotada. • Precisar que en la sanción deberá expresar claramente el lugar de residencia de la persona sancionada para la ejecución de la sanción. • Aclarar que el período de permanencia en las Zonas Veredales transitorias podrá ser considerado como tiempo de cumplimiento de la sanción y que la verificación de lo indicado la efectuará el mecanismo de monitoreo de las sanciones propias del sistema. • Desde el momento de la entrega de las 	<p>cumplimiento de la sanción se impusiera la realización de distintos proyectos, el Tribunal irá determinando en cada caso los distintos lugares de residencia del sancionado.</p> <p>f) El cumplimiento de estas sanciones será compatible con el cumplimiento por los sancionados de otras tareas u obligaciones derivadas del Acuerdo Final de Paz.</p> <p>g) Indicarán al órgano que verifique el cumplimiento de las sanciones la periodicidad con la que deberá rendirle informes sobre la ejecución de la sanción.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 60 (pág. 146) de la JEP se incluye un último párrafo así: <p>Respecto a los integrantes de la organización que suscriba acuerdo de paz con el Gobierno, el periodo de permanencia en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), será considerado en su caso como tiempo de cumplimiento de la sanción, siempre que durante dicha permanencia se hubieran realizado trabajos u obras, o actividades con contenido reparador. Una vez finalizado el periodo de permanencia en las ZVTN, los trabajos u obras o actividades con contenido reparador que se realicen por personas a disposición de la Jurisdicción Especial para la</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>de privación efectiva de la libertad para los autores. Para cómplices o meros intervinientes que no reconozcan su responsabilidad, sanciones de 10 a 15 años.</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: Se debe permitir la homologación de condenas por favorabilidad de quienes hayan sido condenados por la justicia ordinaria • AO-RG: Sanciones adecuadas y proporcionales a la gravedad de los crímenes cometidos. Los responsables de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio que hayan confesado plenamente y reparado a sus víctimas deberán cumplir una pena de reclusión entre 5-8 años (se debe garantizar el componente retributivo de la sanción y el carácter proporcional que debe tener la condena) • AO-RG: La reducción de la pena o la suspensión parcial no pueden operar sin el desarme absoluto y la desmovilización completa del grupo 	<p>armas se computará a efectos de contabilizar la pena.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se puede señalar cuál será el órgano de verificación del cumplimiento de las sanciones. • Precisar que el componente reparador de la sanción definido por el Estado. • Si bien habrán sanciones de restricción de libertad y residencia, en una etapa previa, mientras se conforma la JEP, se exigirá reclusión efectiva, en condiciones alternativas como colonias penales agrícolas o las zonas veredales transitorias, tiempo que se descontará de la sanción. 	<p>Paz, también serán consideradas como tiempo de cumplimiento de la sanción que pudiera imponérseles, siempre y cuando dichos trabajos, obras o actividades se realicen en una ubicación territorial perfectamente definida y verificable. La verificación de lo indicado en este párrafo se efectuará por el Secretario Ejecutivo de la JEP, quien podrá pedir la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, y una vez constituida la Jurisdicción Especial para la Paz, por el Tribunal para la Paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 62 (pág. 148) queda así: <p>62.- El mecanismo internacional que apoye al Tribunal para la Paz en las tareas de verificación del cumplimiento de las sanciones previsto en el numeral 53 d), será un componente específico de la Misión Política de verificación de las Naciones Unidas que entrará en funcionamiento una vez concluidas las funciones de la Misión de Naciones Unidas encargada de verificar el cese al fuego bilateral y definitivo, en coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.</p> <p>Los lugares donde serán ejecutadas las</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>sanciones <u>también</u> estarán sujetos al monitoreo propio del Sistema, así como a un régimen de seguridad y vigilancia que garantice la vida e integridad física de los sancionados.</p> <p>Los desplazamientos para realizar actividades acordadas con el cumplimiento de la sanción serán <u>monitoreados por el anterior mecanismo, el cual también otorgará las autorizaciones para los desplazamientos que no estén relacionados con el cumplimiento de la sanción cuando dichos desplazamientos no estén expresamente autorizados en la sentencia, sin perjuicio de las competencias de la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz.</u></p> <p>Dentro del componente de justicia del SIVJRNR se creará un órgano que verifique el cumplimiento de las sanciones. Dicho órgano también otorgará las autorizaciones necesarias para desplazamientos que no sean compatibles con el cumplimiento de la sanción.</p>
<p><u>38. Estructura y Procedimiento</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • MLR: Creación de la Sala Especial de Paz al interior de la Corte Suprema de Justicia. Esta sala aplicará el mecanismo de Justicia 	<p><u>38. Estructura y Procedimiento</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aceptamos los principios básicos de justicia transicional, sin embargo, creemos que la justicia especial debe estar dentro 	<p><u>38. Estructura y Procedimiento</u></p> <p>Relación con las otras jurisdicciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1. Sistema Integral de</u>

Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>Transicional previsto en el acuerdo por el término de 15 años como tribunal mixto, conformado por magistrados nacionales y extranjeros, preferiblemente provenientes de la Corte Penal Internacional o con experiencia en derecho penal internacional, con las proporciones ya previstas en el Acuerdo. Este organismo será de cierre, en relación con los delitos que juzgará la jurisdicción especial para la paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • PM-AI: Se trata de entender que, ante las dificultades observadas, es posible crear una especial forma de justicia, al estilo de 'Justicia y Paz', con formas específicas; siguiendo los precedentes jurisprudenciales y, optando por una calificación y estándar como el de la Corte Penal Internacional, que de suyo fuera alcanzada por la jurisprudencia de la Corte Suprema de justicia. Sin duda, estas responden a las formas internacionales: victima, derechos, especial reforzamiento del derecho de defensa y, por supuesto, con la inversión de la carga de la prueba en cuanto a la presunción de inocencia, para entrar en la posibilidad de transición: pena por verdad-reparación. La ecuación así obtenida, pasaría por el control de la 	<p>de la rama jurisdiccional. La segunda instancia del Tribunal especial debe ser una sala independiente dentro de la Corte Suprema de Justicia. Las funciones que cumpla deberán estar enmarcadas en el Estado de Derecho y la Constitución y en todo caso deberá estar sujeta a controles. Deberán consultarse a las Altas Cortes para lograr un consenso que brinde seguridad en este tema.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar la posible articulación de la Unidad de Investigación y Acusación con la Fiscalía General de la Nación. • Precisar la vigencia de la JEP. Establecer límites temporales tanto de la JEP en general como las diferentes etapas en los diferentes órganos. • Trabajar en la articulación entre la JEP y el Consejo de Estado en temas de reparación. • Los magistrados deberán ser nacionales. • Incluir expresamente los controles sobre los funcionarios de la JEP. • Precisar el régimen disciplinario de los magistrados de la jurisdicción, señalando que los magistrados estarán sometidos al mismo régimen disciplinario que el previsto por las leyes colombianas para jueces y magistrados. • Señalar que los magistrados de Sala y del Tribunal estarán sometidos al régimen 	<p><u>Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, literal b. Componentes (pág. 117), el tercer bullet queda así:</u></p> <p>“Jurisdicción Especial para la Paz: Estará constituida por una serie de salas de justicia, entre las que se incluye una Sala de Amnistía e Indulto, y un Tribunal para la Paz, para administrar justicia e investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario. <u>La Jurisdicción Especial para la Paz hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y al ocuparse exclusivamente y de manera transitoria de las conductas relacionadas directa e indirectamente con el conflicto armado, no implica la sustitución de la jurisdicción ordinaria”.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 9 de la JEP (pág. 131) se incluye un segundo y tercer párrafo, así:</u> 9.- El componente de justicia del SIVJRNR, denominado La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), es una jurisdicción especial que ejerce funciones judiciales de manera autónoma y preferente sobre los asuntos de su competencia, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o

Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>suprema corte, con funciones de juez constitucional y, ejecutor de la decisión final. La transición así observada, ya se inició: (i) la aplicación de la ley de justicia y paz; (ii) los procesos de la denominada parapoltica; y (iii) la comisión de la verdad</p> <ul style="list-style-type: none"> • AO-RG: Justicia transicional debe estar sujeta a los controles de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional (para evitar un desconocimiento de la justicia ordinaria y las penas impuestas con anterioridad) • ACORE: La fiscalía paralela que se crea al interior de la JEP se utilizará como una "cacería de brujas" contra los agentes de la fuerza pública • ACORE: Magistrados de la JEP realmente no son imparciales. No hay garantía de autonomía, independencia y transparencia. • APA: La Unidad de Investigación deberá estar articulada con la FGN. Incluso mediante la creación de una Vicefiscalía especial para la Justicia Transicional • APA: Que los jueces y fiscales de la JEP sean elegidos por 1 delegado del Consejo Nacional de las Universidades Públicas, d1 representante de la ASCUN, y 3 delegados de los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y el Consejo de Estado • CD: Eliminar la JEP para ser reemplazada 	<p>especial penal previsto por las leyes colombianas para los magistrados de la Corte Suprema, salvo por el contenido de sus decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control constitucional a través de la acción de tutela por parte de la Corte Constitucional sobre las providencias de la Jurisdicción Especial para la paz con el fin de proteger derechos fundamentales. • Los requisitos y reglas de selección de los magistrados de la JEP serán definidos en el Congreso durante la implementación, definiendo nuevos criterios y requisitos de selección exigentes, en ningún caso inferiores a los actuales para ser magistrado de una Alta Corte, sin las limitaciones de edad hoy existentes. • Para ejercer como abogado en la JEP se requiere haber cumplido con los requisitos para el efecto en Colombia y haber homologado el correspondiente título si es del exterior. • Debe aclararse la competencia de la JEP en relación con los miembros de las FARC, los particulares y los agentes del Estado. La redacción actual es confusa. • Precisar las causales de procedencia del recurso de revisión y de segunda instancia • Precisar el alcance de la acción de tutela • Aclarar que los informes presentados por las organizaciones de víctimas y DDHH y 	<p>graves violaciones de los Derechos Humanos. Entrará en vigor en los términos establecidos en el Acuerdo Final. Se aplicará únicamente a conductas cometidas con anterioridad a su entrada en vigor.</p> <p><u>En el supuesto de existir conflicto de competencia entre cualquier jurisdicción y la Jurisdicción Especial para la Paz, resolverá dicho conflicto una Sala Incidental conformada por 3 magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, elegidos por éste, y 3 magistrados de las Salas o Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz no afectadas por dicho conflicto jurisdiccional, elegidos por la plenaria de la Jurisdicción Especial para la Paz. La decisión se adoptará en la Sala Incidental por mayoría simple y en caso de no alcanzarse una mayoría, en aplicación del carácter preferente de la Jurisdicción Especial para la Paz, resolverá el conflicto el Presidente de esta Jurisdicción.</u></p> <p><u>Son delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, aquellas conductas punibles donde la existencia del conflicto armado haya sido la causa de su comisión, o haya jugado un papel sustancial en la capacidad del perpetrador para cometer la conducta punible, en su decisión de cometerla, en la manera en que fue cometida o en el objetivo para el cual se cometió.</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>por un sistema de justicia transicional en la jurisdicción ordinaria. Crear un Tribunal Transicional dentro de la Rama Judicial</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: No permitir a jueces extranjeros para administrar justicia. Deben ser colombianos. Edad mínima de 40 años. Abogados extranjeros únicamente para actuar como defensores • CD: Crear salas especializadas denominadas Cortes para la Paz adscritas al Tribunal Superior de Bogotá. Las Cortes para la Paz tendrán varios tipos de salas: Amnistías e Indultos, Reconocimiento de la Verdad, Control de Garantías, y Sala de Juzgamiento • CD: La Sala Plena de la CSJ será la segunda y última instancia • CD: Creación de Fiscalías para la Paz que pertenecerán a una unidad élite de la Fiscalía General de la Nación, encargadas de adelantar la lucha contra las organizaciones derivadas del conflicto y de la investigación, postulación y acusación de las salas pertenecientes a las cortes de paz • ACORE: Solo podrán investigarse, juzgar y sancionar conductas originadas dentro del conflicto armado, bien sea en cumplimiento de una orden formal de operaciones o una orden de carácter fragmentaria • ACORE: Garantizar la competencia 	<p>ONG no tienen valor judicial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aclarar que los informes presentados por organizaciones de víctimas y DDHH y ONG no equivalen a una acusación penal • Limitar el tiempo de presentación de informes • Aclarar que cualquier revisión de sentencias por parte de la JEP no significa un perjuicio al funcionario judicial que profirió la sentencia • La revisión de sentencias solo podrá hacerse para favorecer al procesado o al condenado • Precisar la legislación aplicable: Código Penal Colombiano bajo un nuevo criterio guía: la prevalencia del Derecho Internacional Humanitario. • Incluir claramente el principio de favorabilidad y las demás garantías judiciales. • El procedimiento deberá adoptarse mediante una ley para proteger los derechos fundamentales. • La base de la JEP debe ser la confesión plena y exhaustiva de los crímenes, no el reconocimiento. • El reconocimiento colectivo no puede significar que los miembros de las FARC no hagan una declaración completa de verdad judicial individualizada. 	<p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 48 (pág. 138) literal h) queda así:</u> <p>48.- La Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas tendrá las siguientes funciones:</p> <p>(...)</p> <p>h. Una vez recibidos todos los informes establecidos en los apartados b) y c) describiendo conductas, los contrastará, y después de haber tenido en cuenta la versión de que trata el literal (e), en caso de apreciar que existen bases suficientes para entender que la conducta existió, que la persona mencionada participó y que la conducta corresponde a tipos penales no amnistiables, deberá ponerlos a disposición de los presuntos responsables para que por ellos se tome la decisión de comparecer o no comparecer a efectuar reconocimiento de verdad y responsabilidad o comparecer a defenderse de las imputaciones formuladas.</p> <p><u>La Sala podrá realizar compulsas de copias respecto a los Informes establecidos en los apartados (b) y (c) de este numeral cuando</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>exclusiva de la JEP para aquellos casos que sean remitidos a la sala de reconocimiento de verdad y en caso de que sea rechazado por la sala, tener una segunda instancia en beneficio del inculpado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ACORE: Establecer causales taxativas de revisión de sentencias para la Sala de Revisión • APA: La JEP y la Justicia ordinaria deben estar articulados, por lo que la última instancia del procedimiento de justicia y los recursos extraordinarios de casación y revisión deben ser resueltos por una Sala Especial de la Corte Suprema de Justicia • APA: Las acciones de tutela debe ser revisadas por la Corte Constitucional en última instancia • APA: No permitir la participación de jueces extranjeros, porque implica pérdida de soberanía. La participación de terceros o extranjeros en la JEP debe hacerse bajo la figura del <i>amicus curiae</i>, con voz en el juicio pero no voto. Para este efecto, existirá una lista de 10 <i>amicus curiae</i> seleccionados por la Sala de Casación Penal de la CSJ. • APA: Con el fin de mantener el principio de cosa juzgada, solo se podrán revisar sentencias con el fin de aplicar exclusivamente un tratamiento más favorable a la pena. Las providencias 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar a las víctimas la posibilidad de participar de los procesos de la JEP desde su inicio hasta su terminación. • Hay que unificar y precisar el lenguaje: siempre usar, por ejemplo, genocidio, crímenes de lesa humanidad y de guerra. • La revisión de sentencias solo podrá hacerse para favorecer al procesado o al condenado • Incluir claramente el principio de favorabilidad y las demás garantías judiciales. • El procedimiento deberá adoptarse mediante una ley para proteger los derechos fundamentales. • La base de la JEP debe ser la confesión plena y exhaustiva de los crímenes, no el reconocimiento. • No hacer una declaración completa de verdad judicial individualizada supondrá la pérdida de todos los beneficios contemplados en el acuerdo. • La Comisión de Esclarecimiento no podrá solicitar informes de inteligencia o calificados como de seguridad nacional. 	<p><u>aprecie indicios de que los mismos contienen, acusaciones, conductas o denuncias aparentemente falsas elaboradas dolosamente, o cuando aprecie ánimo de cometer fraude procesal con la presentación de los mismos. Las compulsas de copias serán remitidas a los órganos judiciales competentes en la jurisdicción ordinaria colombiana, los cuales deberán actuar conforme a lo de su competencia aplicando lo establecido en las leyes penales internas, dando consideración a dichos Informes de denuncia presentada ante la justicia ordinaria. Los órganos judiciales competentes deberán informar cada seis meses a la Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, el estado del procedimiento judicial relativo a cada compulsas de copias.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 52 (pág. 143) se incluye un párrafo, así:</u> <u>Parágrafo: La acción de tutela procederá contra las acciones u omisiones de los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz, que hayan violado, violen o amenacen los derechos fundamentales.</u> <p><u>La acción de tutela en contra de las providencias judiciales que profiera la JEP procederá solo por una manifiesta vía de</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>revisadas no podrán ser modificadas en su parte motiva ni resolutive, solo podrán modificarse la reducción o modificación de las penas</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: Las acusaciones o informes que sirvan de sustento para iniciar una causa en el Tribunal Transicional, sólo provendrán de organismos jurisdiccionales actuales • CD: Desconoce la cosa juzgada al permitir la revisión de sentencias. • CD: Las sentencia condenatorias proferidas por la Sala de Juzgamiento podrán ser apeladas y podrá solicitarse la revisión extraordinaria ante la Sala Plena de la CSJ cuando surjan nuevos elementos probatorios • CD: Con el fin de mantener el principio de cosa juzgada, solo se podrán revisar sentencias con el fin de aplicar exclusivamente un tratamiento más favorable a la pena. Las providencias revisadas no podrán ser modificadas en su parte motiva ni resolutive, solo podrán modificarse la reducción o modificación de las penas • APA: Se debe establecer un límite temporal claro de funcionamiento de las JEP y sus distintos órganos. El inicio de procesos dentro de esta jurisdicción debe ser dentro de los primeros dos años, lo demás procesos no iniciados serán competencia 		<p><u>hecho o cuando la afectación del derecho fundamental sea consecuencia directa por deducirse de su parte resolutive y se hubieran agotado todos los recursos al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz, no existiendo mecanismo idóneo para reclamar la protección del derecho vulnerado o amenazado. En el caso de violaciones que se realicen por afectación al debido proceso, deberá interponerse tras haber agotado el recurso procedente ante los órganos de la JEP.</u></p> <p><u>La petición de acción de tutela deberá ser presentada ante el Tribunal para La Paz, único competente para conocer de ellas. La primera instancia será decidida por la Sección de Revisión. La segunda por la Sección de Apelaciones. El fallo de tutela podrá ser revisado por la Corte Constitucional de conformidad con las siguientes reglas:</u></p> <p><u>La decisión sobre la selección del fallo a revisar en tutela será adoptada por una sala conformada por dos magistrados de la Corte Constitucional escogidos por sorteo y dos magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz. El fallo será seleccionado si los cuatro magistrados votan en favor de la selección.</u></p> <p><u>Las sentencias de revisión serán proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional. Si esta</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
de la justicia ordinaria		<p><u>encuentra que el derecho invocado ha sido vulnerado, así lo declarará precisando en que consiste la violación, sin anular, invalidar o dejar sin efectos la decisión del órgano de la Jurisdicción Especial para la Paz ni tampoco excluirse los hechos y conductas analizados en la acción de tutela de la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La sentencia será remitida al Tribunal para la Paz para que adopte la decisión que corresponda respetando el derecho amparado. La providencia, resolución o acto del órgano de la JEP expedido en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional no podrá ser objeto de una nueva acción de tutela.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 54 literal d (pág. 144) queda así:</u>• Al adoptar las decisiones el Tribunal procurará inscribir las conductas en el contexto del conflicto armado. <u>Sin perjuicio de las competencias del Consejo de Estado en materia de reparación monetaria, puede establecer obligaciones reparatoras simbólicas. Puede establecer obligaciones simbólicas o reparatoras al Estado y organizaciones respetando el debido proceso y siempre que la organización o el Estado haya omitido procedimientos efectivos para prevenir la conducta sancionable. Además, podrá fijar</u>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>garantías de no repetición como ya vienen haciendo tanto el derecho nacional como el derecho internacional, y siempre conforme a lo establecido en el Acuerdo Final.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 58 (pág. 145) queda así:</u> <p>58.- La Sección de revisión del Tribunal para la paz tendrá las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none">○ (...)○ A petición del condenado, revisar las sentencias proferidas por la justicia por: <u>variación de la calificación jurídica conforme a lo establecido en el numeral 19; por aparición de nuevos hechos que no pudieron ser tenidos en cuenta con anterioridad; o cuando surjan pruebas no conocidas o sobrevinientes no conocidas al tiempo de la condena, todo lo anterior por error sobre el hecho o por error manifiesto en su calificación jurídica, por conductas cometidas con ocasión del conflicto y en relación con este, o con la protesta social, siempre que se cumplan las condiciones del Sistema.</u> <p><u>La revisión por la Jurisdicción Especial para la Paz de las sentencias proferidas por la justicia no tendrá nunca como consecuencia la</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p><u>exigencia de responsabilidad de ningún tipo a los jueces que las hubieran proferido como consecuencia del contenido de las mismas.</u></p> <p><u>La Corte Suprema de Justicia será la competente para la revisión de las sentencias que haya proferido. Únicamente para quienes hubieran sido condenados teniendo en cuenta la definición de quienes son combatientes según el DIH, podrá solicitarse la revisión de las anteriores sentencias ante la Sección de Revisión de la JEP.</u></p> <ul style="list-style-type: none">○ (...)○ Excepcionalmente, revisar las resoluciones o sentencias impuestas por el componente de justicia, cuando haya mérito para ello por las causales establecidas en las normas de desarrollo del componente de justicia del SIVJRNR, <u>siempre que dicha revisión no suponga agravar la situación del sancionado.</u><ul style="list-style-type: none">○ (...)○ (...)○ (...)● <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 67 tercer párrafo (pág. 149) queda así:</u> 67.- La Unidad podrá solicitar a otros órganos competentes del Estado o a organizaciones de



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>derechos humanos y de víctimas, que informen respecto de hechos sobre los cuales no se cuente con información suficiente. <u>En el marco de sus funciones y competencias, podrá solicitar la colaboración que entienda necesaria a la Fiscalía General de la Nación, así como establecer acuerdos de cooperación con esta.</u></p> <p>Antes de la firma del acuerdo, las partes decidirán el número y nacionalidad de los integrantes de esta Unidad.</p> <p>Límite temporal</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 9 (pág. 131) se incluye un tercer párrafo adicional, así:</u> <p>9.- (...)</p> <p><u>El plazo para la conclusión de las funciones de la Jurisdicción Especial para la Paz consistentes en la presentación de acusaciones por la Unidad de Investigación y Acusación, de oficio o como consecuencia de los informes que tratan los literales b) y c) del numeral 48, será de 10 años contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, y un plazo posterior de 5 años más para concluir su actividad jurisdiccional, plazo este último que de ser necesario podrá ser</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p><u>prorrogado para concluir su actividad. La Sección de estabilidad y eficacia de Resoluciones y Sentencias prevista en el último párrafo del numeral 52 podrá constituirse en cualquier momento en que resulte necesaria, sin limitación temporal alguna.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 47 (pág. 138) queda así:</u> <p>47.- El reconocimiento de verdad y responsabilidad por la realización de las conductas podrá hacerse de manera individual o colectiva, de forma oral o mediante escrito remitido a la Sala de <u>Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP</u>, en el plazo de un año desde que se <u>hayan recibido los Informes mencionados en el numeral 48 y una vez instalada</u>instalado la Sala. <u>El plazo para recibir los Informes previstos en el numeral 48 será de 2 años y podrá prorrogarse, de forma pública y suficientemente motivada, por periodos sucesivos de tres meses hasta un periodo máximo de 3 años desde que se haya constituido la totalidad de Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, salvo causa excepcional debidamente motivada en la que el plazo podrá ser moderadamente extendido por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad.</u>plazo que podrá prorrogarse, de forma pública y suficientemente motivada, por periodos sucesivos de tres meses, (...)</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 48 (pág. 138) literal f queda así:</u> • Fijar las fechas y los plazos razonables para recibir los informes y ponerlos a disposición de las personas u organizaciones mencionadas en ellos, <u>teniendo en cuenta los plazos establecidos en el numeral 47.</u> (...) <p>Magistrados extranjeros</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 65 (pág. 148) queda así:</u> <p>65.- El Tribunal para la Paz estará <u>conformado por magistrados colombianos en secciones de 5 integrantes. Excepcionalmente, a solicitud de las personas sometidas a su jurisdicción o de oficio, la Sección que vaya a conocer el caso pedirá la intervención, como <i>amicus curiae</i>, de hasta 2 juristas extranjeros de reconocido prestigio.</u> Deberán elegirse 20 magistrados colombianos <u>titulares</u>, y además 4 <u>juristas extranjeros</u> extranjeros que actuarán en las Secciones en caso de ser solicitados. . <u>Estos últimos actuarán con la única finalidad de aportar un concepto o <i>amicus curiae</i> sobre la materia del caso bajo estudio, con el fin de</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p><u>obtener elementos de juicio o informaciones relevantes al caso. Cuando se requiera la intervención de los juristas extranjeros, estos participaran en los debates de la Sección en la que se hubiera requerido su intervención, en las mismas condiciones que los magistrados pero sin derecho de voto.</u></p> <p>Todos ellos deberán estar altamente calificados y deberá incluirse expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del DIH, Derechos Humanos o resolución de conflictos. El Tribunal deberá ser conformado con criterios de <u>participación equitativa entre</u> hombres y mujeres equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural, y será elegido mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.</p> <p>Para ser elegido Magistrado del Tribunal para la Paz deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema o del Consejo de Estado de Colombia salvo la nacionalidad colombiana para los extranjeros. En ningún caso se aplicará un sistema de carrera.</p> <p><u>Se podrá disponer de un número adicional de</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>magistrados suplentes de hasta 3 más por Sección, a disposición del Tribunal por si fuera requerida su intervención para sustituir a los magistrados titulares o para reforzar el funcionamiento de dichas Secciones, a juicio de los órganos de gobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz.</p> <p>A los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz les serán de aplicación las causales de impedimento del artículo 56 de la Ley 906 de 2004, o la norma que en el futuro la reemplazara.</p> <p>En el supuesto de incrementarse el número de magistrados, se aumentará proporcionalmente el número de magistrados extranjeros.</p> <p>No podrán ser elegidos magistrados las personas que hayan intervenido en la redacción de este documento.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral El numeral 5.1.2. Justicia/JEP el artículo 66 (pág. 149) queda así:</u> <p>66.- Cada Sala estará compuesta por un mínimo de 6 magistrados <u>colombianos</u> altamente calificados y deberá incluir expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del DIH, Derechos Humanos o</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>resolución de conflictos. Deberá ser conformada con criterios de participación equitativa entre hombre y mujeres equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural, y será elegida mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.</p> <p>Excepcionalmente, a solicitud de las personas sometidas a su jurisdicción o de oficio, la Sala que vaya a conocer el caso pedirá la intervención, como amicus curiae, de hasta 2 juristas extranjeros de reconocido prestigio, con el fin de emitir un concepto o amicus curiae sobre la materia del caso bajo estudio, con el fin de obtener elementos de juicio o informaciones relevantes al caso.</p> <p>Se podrá disponer de un número adicional de magistrados suplentes de hasta 3 más a disposición de cada Sala, por si fuera requerida su intervención para sustituir a los magistrados titulares o para reforzar el funcionamiento de dichas Salas, a juicio de los órganos de gobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz.</p> <p>Para ser elegido Magistrado de Sala deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de Tribunal Superior de distrito judicial. En ningún caso se aplicará un sistema</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>de carrera.</p> <p><u>Los magistrados de Sala y los que integren el Tribunal Especial para la Paz estarán sometidos al mismo régimen disciplinario que el previsto por las leyes colombianas para jueces y magistrados. La adopción de medidas disciplinarias, así como su aplicación y verificación, será realizada por una comisión integrada por un magistrado de cada Sala y un magistrado de cada sección del Tribunal Especial para la Paz, elegida conforme a lo indicado en el Reglamento de funcionamiento y organización de la Jurisdicción, siempre sin la participación del magistrado afectado por la solicitud de aplicación del régimen disciplinario.</u></p> <p><u>Los magistrados de Sala y los que integren el Tribunal Especial para la Paz estarán sometidos al régimen especial penal previsto por las leyes colombianas para los magistrados de la Corte Suprema, salvo por el contenido de sus decisiones.</u></p> <p>Respecto a la nacionalidad de los magistrados de podrá haber hasta dos magistrados extranjeros por Sala, a solicitud del compareciente.</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 68 (pág. 149) queda así:</u> 68.- Las partes establecerán de mutuo acuerdo y antes de la firma del acuerdo final, los criterios y mecanismos de selección y nombramiento de los Magistrados de Salas y Secciones, <u>los juristas extranjeros que actuarán como amicus curiae</u>, los integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación y de la Secretaría Ejecutiva, no pudiendo ser elegidos los anteriores directamente por las partes en la Mesa de Conversaciones. El mecanismo de escogencia que se establezca designará un Presidente o Presidenta inicial de la Jurisdicción Especial para la Paz, un Director o Directora de la Unidad de Investigación y Acusación y el Secretario o Secretaria ejecutiva, debiendo contemplar el reglamento de dicha jurisdicción el periodo de desempeño de los anteriores cargos y el procedimiento de elección de los sucesivos Presidentes o Presidentas, Directores o Directoras y Secretarios o Secretarias.• <u>El punto 5.3 Acuerdo complementario sobre el “Sistema Integral de Verdad, Justicia, reparación y No Repetición” (pág. 170) queda así:</u> En el Tribunal para la Paz ejercerán la magistratura un mínimo de 20 magistrados o



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>magistradas colombianos. <u>Se elegirán también 4 juristas expertos extranjeros que actuarán como amicus curiae.</u> y 4 magistradas o magistrados extranjeros.</p> <p>En las Salas de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz ejercerán la magistratura 18 magistradas o magistrados colombianos. <u>Se elegirán también 6 juristas expertos extranjeros que actuarán como amicus curiae</u> y 6 magistradas o magistrados extranjeros.</p> <p>Las magistradas o magistrados no tendrán que ser jueces de carrera en sus respectivos países, y no se les aplicará ninguna limitación de edad.</p> <p>El Mecanismo de selección <u>establecido en el numeral 68 del Acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz</u> escogerá los anteriores magistradas o magistrados <u>y los juristas extranjeros</u> -un total de 48, de los cuales <u>38 magistrados/as serán nacionales</u> -y <u>10 juristas serán</u> extranjeros/as-, y hasta un tercio más - <u>es decir 13 magistrados que deberán estar a disposición como magistrados/as suplentes o sustitutos y 4 juristas extranjeros que deberán estar a disposición como amicus curiae un total de 16, de los cuales 12 serán nacionales y 4 serán extranjeros, que deberán estar a disposición como magistrados/as suplentes o sustitutos.</u> El Presidente formalizará el nombramiento y posesionará a los magistrados/as de la Jurisdicción Especial para la Paz, <u>a los juristas extranjeros</u> así como al</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>Director/a de la Unidad de Investigación y Acusación. En caso de que se requiera, el plenario de magistrados/as de la Jurisdicción Especial para la Paz hará los nombramientos necesarios de la lista de magistrados/as suplentes o sustitutos, <u>o de la lista de los juristas extranjeros suplentes o sustitutos</u> seleccionados por el mecanismo de selección.</p> <p>La Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz estará integrada por un mínimo de dieciséis (16) fiscales, de los cuales doce (12) serán de nacionalidad colombiana y cuatro (4) serán de nacionalidad extranjera.</p> <p>Los y las fiscales no tendrán que ser fiscales de carrera en sus respectivos países, y no se les aplicará ninguna limitación de edad.</p> <p>Los y las anteriores fiscales -un total de 16-, y hasta un tercio más -5 fiscales, de los cuales 4 serán nacionales y 1 será extranjero, que deberán estar a disposición como fiscales suplentes o sustitutos, serán nombrados y posesionados por el Director de la Unidad de Investigación y Acusación, quien tendrá plena autonomía para seleccionar y nombrar a los demás profesionales que requiera para hacer parte de la Unidad.</p> <p>Legislación aplicable y principio de favorabilidad</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 14 (pág. 132) queda así:</u> 14.- Todas las actuaciones en el componente de justicia, de conformidad con las reglas aplicables a la Jurisdicción Especial para la Paz, respetarán los derechos fundamentales del debido proceso, defensa, asistencia de abogado, presunción de inocencia y la independencia e imparcialidad de los magistrados de las <u>Salas</u> y <u>Secciones</u>, así como de los integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación. <u>La Jurisdicción Especial para la Paz aplicará el principio de favorabilidad en todas sus actuaciones, en especial respecto al tratamiento a recibir por cualquier persona sometida a esta jurisdicción.</u> Todas las decisiones judiciales sobre las responsabilidades y sanciones de personas serán debidamente motivadas y fundamentadas en pruebas confiables y admisibles ante tribunales de justicia. <u>Cuando un testigo declare contra alguna persona por conductas de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz a cambio de obtener beneficios procesales o punitivos de cualquier naturaleza, el valor probatorio de su testimonio estará supeditado a que el contenido del mismo sea corroborado por otros medios de prueba.</u> Las resoluciones y sentencias de las <u>Salas</u> y <u>Secciones</u> pueden ser recurridas en



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>reposición o apelación a solicitud del destinatario de las mismas.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 19 queda así:</u> <p>19.- Para efectos del SIVJNR, los marcos jurídicos de referencia incluyen principalmente el Derecho Internacional en materia de <u>Derechos Humanos (DIDH)</u> 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, <u>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 obligatoria del principio de favorabilidad.</u></p> <p><u>La calificación resultante la cual 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.</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>Sobre principios y normas procesales</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 46 (pág. 137) se incluye un último párrafo así:</u> <p><u>Los magistrados de las Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz elaborarán las normas procesales que regirán los procedimientos, normas que deberán contemplar cuando menos los siguientes principios: el Sistema será adversarial y respetará el debido proceso y el principio de imparcialidad, contemplará la debida publicidad y garantizará el principio de contradicción en la valoración de la prueba y la defensa, así como la doble instancia, y dará cumplimiento a los principios contemplados en el numeral 14. Las anteriores normas procesales deberán incorporarse al derecho interno colombiano.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 6.1.9 “Prioridades para la implementación normativa” (pág. 176) incluye un literal así:</u> <p>Conforme a lo <u>establecido en el Acuerdo</u> Finals acuerdos alcanzados hasta la fecha en la Mesa de Conversaciones, y en especial los de los días 11 de mayo y 19 de agosto de 2016, el Gobierno Nacional garantizará el siguiente calendario de implementación legislativa:</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p><u>Leyes necesarias para la aprobación de las normas procesales que regirán los procedimientos de la Jurisdicción Especial para la Paz conforme a lo establecido en el numeral 46 del Acuerdo de creación de dicha jurisdicción, normas que deberán contemplar cuando menos los siguientes principios: el sistema será adversarial y respetará el debido proceso y el principio de imparcialidad, contemplará la debida publicidad y garantizará el principio de contradicción en la valoración de la prueba y la defensa, así como la doble instancia, y dará cumplimiento a los principios contemplados en el numeral 14.</u></p> <p>Sobre el régimen disciplinario y penal de los magistrados de la JEP</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 66 (pág. 149) incluyen dos últimos párrafos así:</u> <u>Los magistrados de Sala y los que integren el Tribunal para la Paz estarán sometidos al mismo régimen disciplinario que el previsto por las leyes colombianas para jueces y magistrados. La adopción de medidas disciplinarias, así como su aplicación y verificación, será realizada por una comisión integrada por un magistrado de cada Sala y un magistrado de cada sección del Tribunal para la Paz, elegida conforme a lo indicado en el Reglamento de funcionamiento y organización</u>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>de la Jurisdicción, siempre sin la participación del magistrado afectado por la solicitud de aplicación del régimen disciplinario.</p> <p>Los magistrados de Sala y los que integren el Tribunal para la Paz estarán sometidos al régimen especial penal previsto por las leyes colombianas para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, salvo por el contenido de sus decisiones</p> <p>Valor de los informes presentados por las Organizaciones la JEP</p> <ul style="list-style-type: none">• En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 48 (pág. 138) literal c queda así: 48.- La Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas tendrá las siguientes funciones:• Recibir los informes de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos colombianas relativos a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, así como de fuentes judiciales o administrativas. Respecto de estos Informes se surtirá el procedimiento previsto en el literal (h) de este numeralA estos informes se les dará el mismo



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>tratamiento por la JEP que a los establecidos en el literal b).</p> <p>Sobre la competencia de la JEP frente a terceros</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 32 (pág. 134) queda así:</u> <p>También serán de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares, <u>o con cualquier actor del conflicto,</u> que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación <u>activa o</u> determinante o habitual 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</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>Sala de Verdad y Reconocimiento.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 50 (pág. 141) literal f queda así:</u> <p>A petición del investigado, definir la situación jurídica de las personas que, sin pertenecer a una organización rebelde, tengan una investigación en curso por conductas que sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La sala decidirá si es procedente remitirlo a la Sala de amnistía o indulto, si es procedente remitirlo a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, o si para definir la situación jurídica es procedente renunciar al ejercicio de la acción penal o disciplinaria, <u>en este último caso también respecto a civiles no combatientes,</u> o aplicar cualquier otro mecanismo jurídico según el caso. <u>También definirá 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</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>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 SIVJNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema. La resolución que defina la situación jurídica hará tránsito a cosa juzgada.</p> <p>Participación de las Víctimas</p> <ul style="list-style-type: none">• El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 54 (pág. 144) literal a) queda así: <p>54.- La Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, tendrá las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none">○ Someter a la persona a juicio contradictorio y en su caso sancionarla o absolverla. La Sección podrá acordar que el juicio contradictorio se efectúe en Audiencia Pública en presencia de las organizaciones de víctimas. <p>Sobre aportar verdad y reconocer responsabilidad</p> <ul style="list-style-type: none">• El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 13 (pág. 132) queda así: <p>13.- Para acceder al tratamiento especial</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>previsto en el componente de Justicia del SIVJRNR es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. El deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades. Se entiende por tratamiento especial las sanciones propias y alternativas previstas en el numeral 60.</p>
<p><u>39. Amnistías - Conexidad</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: el art. 39 extiende la amnistía todas las conductas de facilitar, apoyar, financiar y ocultar la rebelión. Esto abre la conexidad a multiplicidad de delitos del Código Penal, incluyendo el delito de narcotráfico • CD: Se amplía la aplicación de amnistía e indulto a terceros no combatientes como colaboradores o auxiliares. La aplicación de estas amnistías e indultos a terceros no combatientes debe incluir como condición el esclarecimiento de la verdad • CD: El art. 39 abre la posibilidad de que 	<p><u>39. Amnistías- Conexidad</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar el alcance de los beneficiarios de la amnistía • Revisar la posibilidad de señalar explícitamente que el narcotráfico no es un delito amnistiable. • Minería ilegal, extorsión no serán amnistiables. • Incluir en el punto 40 que los delitos asociados al narcotráfico, cuando sirvieron para financiar crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio, son conexos con estos. 	<p><u>39. Amnistías- Conexidad</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 38 (pág. 135) quedará así:</u> 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



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>secuestro de soldados y policías bajo la figura de “aprehensión de combatientes en operaciones militares” sea amnistiarle</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: El art. 38 abre la puerta para amnistiar el asesinato de soldados y policías bajo la figura de “muertes en combate a la luz del DIH” • PCP: En aras de guardar coherencia con todos los numerales la palabra indulto debe desaparecer de cualquier ítem ordinal y/o literal que haga parte del título "II. Contenidos, alcances y límites de la concesión de amnistías e indultos así como de otros tratamientos especiales." (páginas 132 a 137 en el Acuerdo Final) • PCP: Numeral 40 no guarda concordancia con los numerales anteriores que conceden amnistía e indulto. • PCP: En concordancia con los numerales 25,40 y 41 no se concederá el indulto en ningún caso. • PCP: La redacción del numeral 35 carece de claridad en lo relacionado con "La protesta pacífica, la defensa de los derechos humanos, y el liderazgo de grupos de la sociedad civil". • PCP: Los delitos de lesa humanidad no serán objeto de indulto ni de beneficios. Este debe ir en un numeral aparte en concordancia con los numerales 40 y 41. (aplica al numeral 25) 	<ul style="list-style-type: none"> • Excluir de párrafo último de la página 61 los crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidios, al igual que narcotráfico. • Eliminar en el punto 40 la expresión “graves crímenes de guerra” y sustituirla por “crímenes de guerra”. • Buscar una categoría especial para el delito de narcotráfico sin que se relacione con delito político • Aclarar que la financiación de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio no puede ser amnistiable • Partir de la confesión del delito de narcotráfico para el tratamiento especial de justicia • Revisar las expresiones de la ley de amnistía que hacen entender que no se requiere acreditar la condición de combatiente y se extrapola a los que han cometido delitos en el marco de la protesta. • Condicionar la amnistía del narcotráfico a la entrega de información pertinente para la lucha contra el narcotráfico. 	<p>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.</p> <p>Antes de la entrada en vigor del Acuerdo Final se determinará la forma en que se coordinarán la dejación de las armas y la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, la entrada en vigor del componente de justicia del SIVJRNR y el acceso efectivo a la amnistía.</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<ul style="list-style-type: none"> • PCP: Debe aclararse que se quiso decir que el Estado colombiano puede otorgar la amnistía "más amplia posible" (aplica al numeral 23) • PCP: No es claro con respecto a la terminación de la rebelión, debe aclararse si la rebelión termina cuando se desmovilizan o cuando se hacen la dejación de las armas pues son dos momentos diferente (aplica a los numerales 10, 23 y 24) • ACORE: El narcotráfico, la minería ilegal, el secuestro y despojo de tierras no podrá ser considerado como delito conexo al político y por ende no podrán ser amnistiados. • CD: En ningún aparte de este capítulo existe un reconocimiento directo de las FARC sobre sus actividades sistemáticas con el negocio del Narcotráfico y por el contrario tratan de presentar su relación con este fenómeno como algo circunstancial en el desarrollo de la "Rebelión". Esta forma de plantearse está ligada con el hecho de buscar una conexidad con fines de amnistía. • CD: En este capítulo debe precisarse el Narcotráfico como delito autónomo no amniable. La cooperación con las autoridades efectiva en los términos de brindar información efectiva, permitirá la identificación de atenuantes de penas o 		<p>En el caso de las FARC-EP la participación en el SIVJRRR estará sujeta a la dejación de armas conforme a lo que se acuerde en el punto 3.2 del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera del 26 de agosto de 2012.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 39 (pág. 136) quedará así:</u> <p>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 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</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>mecanismos de sanción efectiva con alternativas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • AO-RG: Dentro del concepto de máximo responsable se deben incluir no solo líderes que hayan ordenado la comisión del delito, sino también conductas a través de las cuales este se haya financiado como el narcotráfico. Teniendo en cuenta las características del delito, la categoría de máximos responsables puede comprender a diferentes individuos dentro del aparato armado ilegal y en diferentes niveles. Entre ellos, como de forma explícita lo señala la Corte, se clasifican quienes financiaron su funcionamiento y el desarrollo de las capacidades necesarias para llevar a cabo crímenes de lesa humanidad, guerra y genocidio, específicamente los dedicados al narcotráfico, testaferros o lavadores de dinero proveniente de esa actividad y que se destinaba al mantenimiento del aparato perpetrador. El narcotráfico al financiar la comisión de esos crímenes resulta conexo con los mismos. • Aclarar la responsabilidad de las FARC en el negocio del narcotráfico, su producción y comercialización, y su aporte dentro de la proliferación del consumo de drogas teniendo en cuenta que el narcotráfico no es conexo del delito político, en la medida en que este fenómeno ha nacido no como 		<p>lesa humanidad, grave crimen de guerra o genocidio.</p> <p>La Sala de Amnistía e Indulto determinará la conexidad con el delito político caso a caso.</p> <p>El segundo criterio, de tipo restrictivo, excluirá crímenes internacionales, de conformidad con lo indicado en los puntos 40 y 41, tal y como lo establece el derecho internacional de acuerdo a lo dispuesto en el Estatuto de Roma. Respecto a la aplicación de los criterios de conexidad en todo lo que no haya sido definido con exactitud en la ley de amnistía, se tendrá en cuenta la doctrina adoptada al interpretar dicha Ley por la Sala de Amnistía e Indulto y por la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 40 (pág. 136) quedará así: <p>40.- No serán objeto de amnistía ni indulto ni de beneficios equivalentes los delitos de lesa humanidad, el genocidio, 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</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>financiador de una lucha política, sino como el motor del terrorismo.</p>		<p>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.</p> <p>En la ley de amnistía se determinarán las conductas tipificadas en la legislación nacional que no serán amnistiabiles, siempre que se correspondan con los enunciados anteriores.</p> <p>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.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 9 de la JEP (pág. 131) se incluye un último párrafo así:</u> Respecto a los integrantes de organizaciones que suscriban acuerdos de paz con el Gobierno, el tratamiento especial de justicia se aplicará también respecto a conductas estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas, ocurridas desde la entrada en vigor del Acuerdo Final hasta la finalización del proceso de dejación de armas.



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="1339 289 1955 386">• <u>En la introducción del Punto 4 “Solución al problema de las drogas ilícitas”, se agrega un tercer bullet en los compromisos (pág. 91), así:</u> <u>Será compromiso de todas las personas que hayan tenido relación con conductas asociadas a cualquier eslabón de la cadena de los cultivos de uso ilícito y sus derivados, en el marco del conflicto, y que comparezcan ante la Jurisdicción Especial para la Paz, aportar ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz, los elementos necesarios de los que tengan conocimiento, de una manera exhaustiva y detallada, sobre las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes de las que tengan conocimiento para atribuir responsabilidades. Todo ello debe contribuir a garantizar los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición.</u><li data-bbox="1339 1109 1955 1206">• <u>El Artículo 6. Prevalencia, segundo párrafo (pág.259) del Proyecto de Ley de Amnistía queda así:</u> Artículo 6. Prevalencia. (...) <p data-bbox="1381 1287 1955 1383">La amnistía será un mecanismo de extinción de la acción penal, disciplinaria, administrativa y fiscal, cuya finalidad es otorgar seguridad</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>jurídica a los integrantes de las FARC-EP o a personas acusadas de serlo, tras la firma del Acuerdo Final de Paz con el Gobierno Nacional y la finalización de las hostilidades, todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 40 sobre extinción de dominio.</p>
<p>40. Elegibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: El artículo 36 contempla la elegibilidad política para responsables de delitos graves y de lesa humanidad. Debe expresarse que la elegibilidad no es aplicable a quienes hayan sido condenados por estas conductas • AO-RG: Participación política sometida al cumplimiento de la pena y a la satisfacción de los derechos de las víctimas • AO-RG: Narcotráfico es delito conexo con los crímenes de lesa humanidad, guerra y genocidio, no conexo con el delito político • FEVCOL: La participación política deberá estar condicionada a los actores del conflicto que no hayan cometido delitos de lesa humanidad ni crímenes de guerra, o que habiéndolos cometido ya hubieren cumplido sus respectivas condenas intramural o colonias agrícolas. • FEVCOL: No habrá Congreso por cárcel. Los dirigentes de FARC que reciban condenas restaurativas de la JEP y no sean máximos 	<p>40. Elegibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Precisar que no habrá elegibilidad inmediata para los condenados por delitos de competencia del Tribunal. • Señalar que el levantamiento de la inhabilidad se haga efectiva luego del cumplimiento de toda la sanción/la mitad del tiempo de la sanción propia. Que se descuente el tiempo de las zonas veredales o desde la entrega de armas. • Elegibilidad y participación inmediata para los que no están incurso en los delitos más graves. • Derechos de participación política una vez cumplan con la totalidad de la pena de reclusión y la satisfacción del derecho de las víctimas. • La participación política debe estar condicionada al cumplimiento de los requisitos de la sentencia C 577 de 2013: 1. No tener condenas pendientes. 2. Dejeción de armas. 3. Reconocimiento de responsabilidad. 4. Contribución al 	<p>40. Elegibilidad</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>responsables de delitos o crímenes de lesa humanidad, no podrán participar en elecciones de ninguna índole hasta que no hayan cumplido la pena impuesta</p> <ul style="list-style-type: none">• FEVCOL: No pueden participar en ningún cargo de elección popular los responsables de delitos de lesa humanidad• MLR: Los responsables de delitos de lesa humanidad no podrán ser congresistas ni Presidente de la República. En los casos de delitos de lesa humanidad se propone aplicar las normas vigentes de la Constitución Política• PCP: La imposición de cualquier sanción en el SIVRJR debe inhabilitar para la participación política y limitar el ejercicio del derecho, activo o pasivo, de participación política. (numeral 36)• CD: Las curules que se le otorguen al nuevo partido no podrán ser ocupadas por personas que hayan sido condenadas por delitos de lesa humanidad o delitos graves, con la excepción de delitos políticos y culposos.• CD: Las vocerías no pueden estar en cabeza de personas condenadas por delitos de lesa humanidad o delitos graves, con la excepción de delitos políticos y culposos.	<p>esclarecimiento de la verdad y reparación de las víctimas. 5. Liberación de secuestrados. 6. Desvinculación de menores reclutados.</p> <ul style="list-style-type: none">• Las víctimas tienen derecho a que los mecanismos de participación que se establezcan no se conviertan en obstáculo para el cumplimiento de los instrumentos de justicia tradicional en materia de penas, conforme a la sentencia C 577 de 2013".• Revisar la compatibilidad de la ejecución de las sanciones y la participación política.	

Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>41. Extradición</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: Condicionar la no extradición al cumplimiento de los compromisos de verdad, reparación y no repetición • MLR: Establecer por parte del Gobierno Nacional qué pasará con la eventual extradición de guerrilleros, en virtud de los tratados internacionales y los acuerdos de cooperación internacional firmados por el Estado colombiano y con aquellos que ya han sido extraditados a Estado Unidos. 	<p>41. Extradición</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar el tratamiento a la extradición y las seguridades que en el acuerdo son muy amplias. • El cierre o el control de la extradición debe estar en la Corte Suprema. • Condicionar la garantía de no extradición y el tratamiento penal especial a la entrega de información sobre el narcotráfico y a la contribución efectiva al desmantelamiento de redes, rutas y entrega de recursos y bienes. 	<p>41. Extradición</p>
<p>42. Agentes del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • CD: Otorgar los beneficios más amplios a agentes del Estado de forma independiente a lo acordado con las FARC (Reducción de la pena, Libertad condicionada de manera temprana y revisión de sentencias para rescatar el honor) • CD: Se debe conservar el derecho a estar recluidos en guarniciones militares o de policía • ACORE: Respecto de la amnistía, se propone que también se renuncie a la 	<p>42. Agentes del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • La discusión del tema del tratamiento para agentes del Estado no debe negociarse con las FARC • Dejar completamente claro que se parte de la premisa que agentes del Estado obran dentro de la ley y hacen uso legítimo de la fuerza. No son aparato organizado del poder. Precisar que en el caso de los agentes del Estado la aplicación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) parte del reconocimiento de que el Estado tiene como fin esencial proteger y garantizar los 	<p>42. Agentes del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 32 (pág. 134) se agregan dos párrafos así:</u> <u>En el caso de los agentes del Estado, la aplicación de la Jurisdicción Especial para la Paz parte del reconocimiento de que el Estado tiene como fin esencial proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de contribuir al fortalecimiento de las instituciones. Por lo anterior, sus agentes, en particular los miembros de la Fuerza Pública, ostentan el ejercicio legítimo de la</u>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>persecución penal de agentes del Estado por los delitos comunes que se hayan podido cometer (falsedad en documento público o privado, fraude procesal, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • ACORE: Permitir que los agentes del Estado accedan también a penas alternativas y computar el tiempo de privación de la libertad a las sanciones impuestas y que el tiempo que lleven privados de la libertad sea condonado • ACORE Determinar exactamente a que se refiere el tratamiento "diferenciado" para los agentes del Estado • PCP: Aclarar en cuanto a las diferencias que se van a tener en cuenta para juzgar a guerrilleros y militares incursores en delitos (aplica al numeral 15) 	<p>derechos de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de contribuir al fortalecimiento de las instituciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aclarar a qué se refiere el acuerdo cuando menciona "agentes del Estado". • Redactar mejor el artículo 59 de este punto para evitar que los miembros del secretariado de las FARC evadan su responsabilidad. Deberá tenerse en cuenta que son una estructura organizada de poder ilegal, y el fundamento de su responsabilidad es ese, no el mismo de los militares. 	<p><u>fuerza y sus acciones se presumen legales.</u></p> <p><u>Se entiende por agente del Estado a efectos de la Jurisdicción Especial para la Paz toda persona que al momento de la comisión de la presunta conducta criminal estuviere ejerciendo como miembro de las corporaciones públicas, como empleado o trabajador del Estado o de sus entidades descentralizadas, territorialmente y por servicios, que haya participado en el diseño o ejecución de conductas delictivas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Para que tales conductas puedan ser consideradas como susceptibles de conocimiento por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz, éstas debieron realizarse mediante acciones u omisiones cometidas en el marco y con ocasión del conflicto armado interno y sin ánimo de enriquecimiento personal indebido, o en caso de que existiera, sin ser éste el determinante de la conducta delictiva.</u></p> <p>Respecto a la ejecución de las sanciones, en el caso de los agentes del Estado se aplicará el fuero carcelario <u>que les corresponda atendiendo a su condición de civiles o integrantes de la Fuerza Pública,</u> sujeto al monitoreo propio de este sistema. La configuración definitiva de las sanciones propias del sistema aplicables a los agentes del</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>Estado, serán <u>decididas antes de la firma del Acuerdo Final de Paz por el Estado</u>, respetando lo ya establecido en la JEP respecto a las sanciones propias, alternativas y ordinarias.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 60 (pág. 146) párrafo 9 de la JEP quedan así:</u> <p>Respecto a la ejecución de las sanciones, en el caso de los agentes del Estado se aplicará el fuero carcelario <u>que les corresponda atendiendo a su condición de civiles o integrantes de la Fuerza Pública</u>, sujeto al monitoreo propio de este sistema. La configuración definitiva de las sanciones propias del sistema aplicables a los agentes del Estado, serán <u>decididas antes de la firma del Acuerdo Final de Paz por el Estado</u>, respetando lo ya establecido en la JEP respecto a las sanciones propias, alternativas y ordinarias.</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El artículo Artículo 51. Procedimiento para la libertad transitoria condicionada y anticipada (pág. 284), queda así:</u> <p>Artículo 51. Procedimiento para la libertad transitoria condicionada y anticipada. <u>El Ministerio de Defensa Nacional consolidará los listados de los miembros de la Fuerza Pública que prima facie cumplan con los requisitos para la aplicación de la libertad transitoria</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p><u>condicionada y anticipada. Para la elaboración de los listados se solicitará información a las jurisdicciones penal ordinaria y penal militar, las que deberán dar respuesta en un término máximo de 15 días hábiles. Una vez consolidados los listados serán remitidos al Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz quien verificará dichos listados o modificará los mismos en caso de creerlo necesario, así como verificará que se haya suscrito el acta de compromiso de que trata el artículo anterior.</u> El Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz comunicará al funcionario que esté conociendo la causa penal sobre el cumplimiento de los requisitos por parte del beneficiado, para que proceda a otorgar la libertad transitoria condicionada y anticipada a que se refiere el artículo anterior, quien de manera inmediata adoptará la acción o decisión tendiente a materializar la misma.</p> <p>El incumplimiento de lo aquí dispuesto constituye falta disciplinaria</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El Artículo 52. Supervisión. (pág. 285), queda así:</u> <p>Artículo 52. Supervisión. Los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios de donde saldrá el personal beneficiado de la libertad transitoria condicionada y anticipada,</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>ejercerá supervisión sobre éste hasta que la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas determine <u>lo de su competencia</u> la aplicación del mecanismo a la renuncia a la persecución penal, utilizando tanto los mecanismos ordinarios como los dispuestos en la <u>Jurisdicción Especial para la Paz</u>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>El Título del Capítulo IV (pág. 285), queda así:</u> CAPÍTULO IV <p>PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD EN UNIDAD MILITAR O POLICIAL PARA <u>INTEGRANTES DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIALES</u> AGENTES DEL ESTADO EN EL MARCO DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>El Artículo 54. Párrafo 1 y 2 (pág. 285), queda así:</u> Artículo 54. Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para <u>integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales</u> Agentes del Estado. La privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para <u>integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales</u> Agentes del Estado en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz es un beneficio expresión del tratamiento penal especial diferenciado propio del sistema integral, necesario para la construcción de confianza y facilitar la terminación del conflicto armado interno,



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>debiendo ser aplicado de manera preferente en el sistema penal colombiano, como contribución al logro de la paz estable y duradera.</p> <p>Este beneficio se aplicará a los <u>integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales</u> Agentes del Estado detenidos o condenados que manifiesten o acepten su sometimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz. <u>Todo respetando lo establecido en el código penitenciario y carcelario respecto a otros servidores públicos.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• <u>El Artículo 55. De los beneficiarios de la Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para Agentes del Estado. Primer párrafo (pág. 285), queda así:</u> Artículo 55. De los beneficiarios de la Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para <u>integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales</u> Agentes del Estado. <u>Los integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales Agentes del Estado</u> que al momento de entrar en vigencia la presente ley lleven privados de la libertad menos de cinco (5) años, conforme a lo establecido para las sanciones alternativas en la Jurisdicción Especial para la Paz continuarán privados de la libertad en Unidad Militar o Policial, siempre que cumplan los siguientes requisitos concurrentes:



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<ul style="list-style-type: none">• <u>El artículo Artículo 56. Procedimiento para la Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para Agentes del Estado. Primer párrafo (pág. 286), queda así:</u> Artículo 56. Procedimiento para la Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial <u>para integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales.</u> El Ministerio de Defensa Nacional consolidará los listados de los miembros de la Fuerza Pública que prima facie cumplan con los requisitos para la aplicación de para Agentes del Estado. El Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz comunicará al funcionario que esté conociendo la causa penal sobre el cumplimiento de los requisitos por parte del beneficiado, para que proceda a otorgar la sustitución de la privación de la libertad intramural por la Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial a que se refiere el artículo anterior. <u>Para la elaboración de los listados se solicitará información al INPEC, institución que deberá dar respuesta en un término máximo de 15 días hábiles. Una vez consolidados los listados serán remitidos al Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz quien verificará o modificará los mismos en caso de creerlo necesario, y comunicará al funcionario que esté conociendo la causa penal sobre el cumplimiento de los requisitos por parte del beneficiado, para que</u>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>proceda a otorgar la sustitución de la privación de la libertad intramural por la Privación de la libertad en Unidad Militar o Policial a que se refiere el artículo anterior, funcionario, quien de manera inmediata adoptará la acción o decisión tendiente a materializar la misma.</p> <ul style="list-style-type: none"> El Artículo 57. Supervisión (pág. 286), queda así: Artículo 57. Supervisión. El Director del centro de reclusión militar o policial, o en su defecto el Comandante de la Unidad Militar o Policial donde vayan a continuar privados de la libertad los integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales, Agentes del Estado ejercerá control, vigilancia y verificación del personal beneficiado de la privación de la libertad en Unidad Militar o Policial, utilizando tanto los mecanismos ordinarios como los dispuestos en la Jurisdicción Especial para La Paz.
<p>43. Contribución a la reparación material – entrega de bienes</p> <ul style="list-style-type: none"> AO-RG: La totalidad de la riqueza acumulada por las FARC debe ser entregada previamente para acceder a la justicia transicional (esto debe aplicarse igual para agentes del Estado) FEVCOL: Debe haber una manifestación expresa de las FARC de que repararán con 	<p>43. Contribución a la reparación material – entrega de bienes</p> <ul style="list-style-type: none"> Precisar los términos en que los miembros de las FARC deben contribuir material y efectivamente a la reparación de las víctimas. Esa contribución debe ser con los bienes propios de los miembros de las FARC. Las FARC deben entregar todos los bienes 	<p>43. Contribución a la reparación material – entrega de bienes</p> <ul style="list-style-type: none"> En el punto 5.1.3.7. “Adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas” (pág. 165) se incluirán los siguientes párrafos así:



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>sus propios bienes</p> <ul style="list-style-type: none"> • ACORE: Deben hacer entrega de los bienes y recursos obtenidos con el narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión, secuestro y despojo de bienes para reparar a las víctimas y que esto no solo sea obligación del Estado • PCP: Dejar plasmado en un numeral que las FARC deben de resarcir a las víctimas en cualquier caso. (con referencia al numeral 43) • APA: Las FARC deben asumir la obligación de hacer entrega de los bienes y dinero que tienen en Colombia y en el exterior para destinar los recursos a la reparación de las víctimas del conflicto armado • CD: FARC deben informar el listado de bienes que poseen con toda la información que permia identificarlos antes de la entrada en vigencia del Acuerdo 	<p>y dineros adquiridos ilícitamente. Si nos los entregan, perderán todos los beneficios consagrados en el acuerdo. Los bienes y dineros adquiridos ilícitamente se destinarán prioritariamente a las víctimas de las FARC.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar en el proyecto de ley de amnistía (art. 6 vs art 41 proyecto de ley de amnistía) para garantizar que la amnistía no implique la legalización de los bienes y dineros adquiridos ilícitamente. • Aclarar cuáles son las consecuencias de la no declaración de la totalidad de los bienes: perderán los beneficios y serán remitidos a la justicia ordinaria. • Garantizar que no se utilizarán los recursos ilícitos para la financiación del nuevo movimiento político. • Revisar que los bienes con los que se repare a las víctimas no sean de origen ilícito. • Constituir fideicomiso con los bienes entregados por las FARC para reparar víctimas. • Obligación para los miembros de las FARC de declarar los bienes propios y de sus familiares hasta cuarto grado de consanguinidad. • La reparación debe incluir los bienes de los perpetradores. 	<p>Por su parte, en el marco del fin del conflicto y dentro de los parámetros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas y en general a su reparación integral, sobre la base de los hechos que identifique la Jurisdicción Especial para la Paz.</p> <p><u>Durante el tiempo que las FARC-EP permanezcan en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización en el proceso de Dejación de Armas, representantes autorizados de esta organización acordarán con representantes del Gobierno los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos incluidos en lo que se ha venido denominando recursos para la guerra e informar sobre los mismos, todo ello conforme a lo establecido en el punto 3.1.1.3 “Suministro de Información” del Acuerdo de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de Armas .</u></p> <p><u>Conforme a lo establecido en este Acuerdo, las FARC-EP procederán a la reparación material de las víctimas, con los bienes y activos antes mencionados, en el marco de las medidas de reparación integral, observando los criterios</u></p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a los recursos de guerra.</p> <p>Los bienes y activos que no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria.</p> <p>Los términos de esa reparación material serán precisados en el marco del Acuerdo Final.</p> <p>Los términos y procedimientos para esa reparación material serán precisados en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final.</p> <p>En todo caso, la aprobación y puesta en marcha de las anteriores medidas no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.</p>
<p><u>44. Responsabilidad del Mando</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • PM-AI: El apartado sobre "responsabilidad del mando" contiene muchas ambigüedades que dificultarían la selección de un caso por parte del Tribunal, y podrían llevar a que los comandantes de las FARC y de las fuerzas militares evadieran la responsabilidad por los delitos 	<p><u>44. Responsabilidad del Mando</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Diferenciar la imputación por responsabilidad del mando para las FARC y para agentes del Estado • Aclarar el concepto de control efectivo • Revisar las sentencias de la CSJ sobre la responsabilidad de los mandos de las FARC en virtud de la teoría de control 	<p><u>44. Responsabilidad del Mando</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 44 (pág. 137) quedará así:</u> <p>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</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>cometidos por sus subordinados. Asimismo, desconoce los elementos que para este tipo de responsabilidad ha reconocido el Derecho penal internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • AO-RG: Para no garantizar la impunidad a la cúpula de las FARC y de los agentes del Estado, debe ajustarse el concepto de "responsabilidad de mando" (no puede/debe recaer sobre la conducta • CD: Se pretende minimizar la responsabilidad de los miembros del secretariado. Contraría la jurisprudencia de la CPI (Bemba) (Num. 44 y 59) 	<p>sobre los aparatos organizados de poder.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redactar mejor el artículo 59 de este punto para evitar que los miembros del secretariado de las FARC evadan su responsabilidad. Deberá tenerse en cuenta que son una estructura organizada de poder ilegal, y el fundamento de su responsabilidad es ese, no el mismo de los militares. • Reproducir en su integridad el artículo 28 del Estatuto de Roma. 	<p>Humanitario. Dicho tratamiento diferenciado valorará lo establecido en las reglas operacionales de la <u>Fuerza Pública</u> 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 <u>Fuerza Pública</u> 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.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 59 (pág. 146) quedará así:</u> <p>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 SIVJRN 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</p>



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
		<p>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.</p> <p>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.</p>
<p><u>45. Condicionalidad</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • FEVCOL: al momento de la firma del acuerdo renegociado las FARC deben entregar todas las armas, dar garantías plenas de abandono del delito, especialmente entregando información de todos los disidentes, todos los bienes testaferreros, las rutas de tráfico de drogas, armas y milicia, los aliados políticos, académicos y sociales, los financiadores, entre otras, que garanticen el abandono del delito. Quien no cumpla o reincida 	<p><u>45. Condicionalidad:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Se discutió la necesidad de reforzar las condicionalidades del tratamiento penal especial, aclarando que si no se contribuye a la verdad y a la reparación se pierden los beneficios • La consecuencia de no aportar verdad plena debe ser pasar a la justicia ordinaria y aplicar el régimen general. 	<p><u>45. Condicionalidad:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 13 (pág. 132) queda así:</u> 13.- Para acceder al tratamiento especial previsto en el componente de Justicia del SIVJRNR es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>perderá los beneficios</p> <ul style="list-style-type: none"> • AO-RG: La base del tratamiento especial de la justicia transicional debe ser la confesión completa (verdad completa, detallada y exhaustiva). Incumplir condiciones del SIVJNRN debería provocar la aplicación de las penas ordinarias. • AO-RG: Quienes vuelvan a incurrir en graves violaciones a los DDHH o infracciones al DIH debe implicar la suspensión de los beneficios • PCP: Aclarar quienes debían reparar a las víctimas, para acceder el SIVJNRN (aplica a los numerales 13 y 60) • PCP: Visibilizar las comunidades eclesíásticas como víctimas dentro del conflicto interno. • PCP: En el contexto de punto 5, se debe incluir como eje transversal el enfoque de familia teniendo en cuenta sus integrantes, la diferenciación poblacional con enfoque territorial. • IMH: Reconocer a la familia como sujeto de derechos y en ese sentido, reconocer que grupos familiares fueron sujetos de victimización • FEVCOL: proponen la creación de instancias que garanticen las reivindicaciones sociales de las víctimas: comisión de diálogos para foros de participación política; comité de justicia 		<p>necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. El deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades. Se entiende por tratamiento especial las sanciones propias y alternativas previstas en el numeral 60.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 50 (pág. 141) literal f queda así: f. A petición del investigado, definir la situación jurídica de las personas que, sin pertenecer a una organización rebelde, tengan una investigación en curso por conductas que sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La sala decidirá si es procedente remitirlo a la Sala de amnistía o indulto, si es procedente remitirlo a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, o si para definir la situación jurídica es procedente renunciar al ejercicio de la acción penal o disciplinaria, en este último caso también respecto a civiles no combatientes, o aplicar cualquier otro mecanismo jurídico según el caso. También definirá 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



Propuestas derivadas de documentos entregados por diferentes sectores del NO	Propuestas y opciones derivadas de los diálogos con voceros del NO	Lo acordado en el Nuevo Acuerdo
V. Punto 5. Víctimas		
<p>transicional; comisión de garantías de participación social, económica y política de las víctimas de las FARC y entidades gubernamentales. Esta propuesta está ampliamente desarrollada a lo largo del documento.</p>		<p><u>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 SIVJRNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema.</u> La resolución que defina la situación jurídica hará tránsito a cosa juzgada.</p> <p>Adicionalmente ver numeral 36</p>

ANEXO V – MARCO JURÍDICO PARA A PAZ

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 66, así:

Artículo Transitorio 66°. Los instrumentos de justicia transicional serán excepcionales y tendrán como finalidad prevalente facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos; y garantizarán en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Una Ley estatutaria podrá autorizar que, en el marco de un acuerdo de paz, se dé un tratamiento diferenciado para los distintos grupos armados al margen de la ley que hayan sido parte en el conflicto armado interno y también para los agentes del Estado, en relación con su participación en el mismo.

Mediante una Ley estatutaria se establecerán instrumentos de justicia transicional de carácter judicial o extra-judicial que permitan garantizar los deberes estatales de investigación y sanción. En cualquier caso se aplicarán mecanismos de carácter extra-judicial para el esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas.

Una Ley deberá crear una Comisión de la Verdad y definir su objeto, composición, atribuciones y funciones. El mandato de la comisión podrá incluir la formulación de recomendaciones para la aplicación de los instrumentos de justicia transicional, incluyendo la aplicación de los criterios de selección.

Tanto los criterios de priorización como los de selección son inherentes a los instrumentos de justicia transicional. El Fiscal General de la Nación determinará criterios de priorización para el ejercicio de la acción penal. Sin perjuicio del deber general del Estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, en el marco de la justicia transicional, el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria

E. J.

determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática; establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; establecer los casos en los que proceda la aplicación de sanciones extra-judiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados. La Ley estatutaria tendrá en cuenta la gravedad y representatividad de los casos para determinar los criterios de selección.

En cualquier caso, el tratamiento penal especial mediante la aplicación de instrumentos constitucionales como los anteriores estará sujeto al cumplimiento de condiciones tales como la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados, y la desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley.

Parágrafo 1°. En los casos de la aplicación de instrumentos de justicia transicional a grupos armados al margen de la ley que hayan participado en las hostilidades, ésta se limitará a quienes se desmovilicen colectivamente en el marco de un acuerdo de paz o a quienes se desmovilicen de manera individual de conformidad con los procedimientos establecidos y con la autorización del Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. En ningún caso se podrán aplicar instrumentos de justicia transicional a grupos armados al margen de la ley que no hayan sido parte en el conflicto armado interno, ni a cualquier miembro de un grupo armado que una vez desmovilizado siga delinquiriendo.

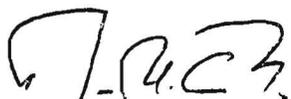
ARTÍCULO 2°. Transitorio. Una vez el gobierno nacional presente al Congreso de la República el primer proyecto de Ley que autorice la aplicación de los instrumentos penales establecidos en el inciso 4 del artículo 1 del presente Acto Legislativo, el Congreso tendrá cuatro (4) años para proferir todas las leyes que regulen esta materia.

ARTÍCULO 3°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 67, así:

Artículo Transitorio 67°. Una Ley estatutaria regulará cuáles serán los delitos considerados conexos al delito político para efectos de la posibilidad de participar en política. No podrán ser considerados conexos al delito político los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática, y en consecuencia no podrán participar en política ni ser elegidos quienes hayan sido condenados y seleccionados por estos delitos.

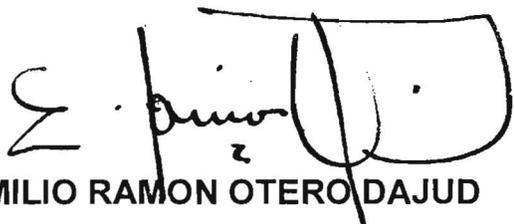
ARTÍCULO 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



JUAN MANUEL CORZO ROMAN

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA



EMILIO RAMON OTERO DAJUD

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES



SIMON GAVIRIA MUÑOZ

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

~~JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO~~

ACTO LEGISLATIVO No. 01

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

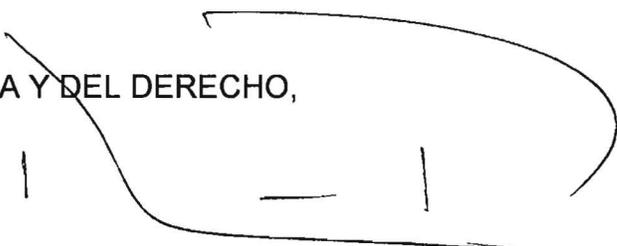
PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los

31 JUL 2012



LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,



RUTH STELLA CORREA PALACIO

**ANEXO VI – ACORDO GERAL PARA TÉRMINO
DO CONFLITO E A CONSTRUÇÃO DA PAZ DE 26
DE AGOSTO DE 2012**

SJC

Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

Homagion

DHN

Los delegados del Gobierno de la República de Colombia (Gobierno Nacional) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP);

Como resultado del Encuentro Exploratorio que tuvo como sede La Habana, Cuba, entre febrero 23 y agosto 26 de 2012, que contó con la participación del Gobierno de la República de Cuba y del Gobierno de Noruega como garantes, y con el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de logística y acompañante;

Con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera;

Atendiendo el clamor de la población por la paz, y reconociendo que:

La construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todos, sin distinción, incluidas otras organizaciones guerrilleras a las que invitamos a unirse a este propósito;

El respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse;

El desarrollo económico con justicia social y en armonía con el medio ambiente, es garantía de paz y progreso;

El desarrollo social con equidad y bienestar, incluyendo las grandes mayorías, permite crecer como país;

Una Colombia en paz jugará un papel activo y soberano en la paz y el desarrollo regional y mundial;

Es importante ampliar la democracia como condición para lograr bases sólidas de la paz;

Con la disposición total del Gobierno Nacional y de las FARC-EP de llegar a un acuerdo, y la invitación a toda la sociedad colombiana, así como a los organismos de integración regional y a la comunidad internacional, a acompañar este proceso;

Hemos acordado:

- I. Iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas sobre los puntos de la Agenda aquí establecida, con el fin de alcanzar un Acuerdo Final para la terminación del conflicto que contribuya a la construcción de la paz estable y duradera.
- II. Establecer una Mesa de Conversaciones que se instalará públicamente en Oslo, Noruega, dentro de los primeros 15 días del mes de octubre de

Acuerdo 7.

A d
FP.

AR

San Ino Govei

AL

Elvira

522

2012, y cuya sede principal será La Habana, Cuba. La Mesa podrá hacer reuniones en otros países.

III. Garantizar la efectividad del proceso y concluir el trabajo sobre los puntos de la Agenda de manera expedita y en el menor tiempo posible, para cumplir con las expectativas de la sociedad sobre un pronto acuerdo. En todo caso, la duración estará sujeta a evaluaciones periódicas de los avances.

IV. Desarrollar las conversaciones con el apoyo de los gobiernos de Cuba y Noruega como garantes, y los gobiernos de Venezuela y Chile como acompañantes. De acuerdo con las necesidades del proceso, se podrá de común acuerdo invitar a otros.

V. La siguiente Agenda:

1. Política de desarrollo agrario integral

El desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país.

1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.
3. Infraestructura y adecuación de tierras.
4. Desarrollo social: Salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.
5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral.
6. Sistema de seguridad alimentaria.

2. Participación política

1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.
2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.
3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

DHN

Sae García

Al

Elmora

MIC

Romero

F.d. 285402

522

(Handwritten mark)

3. Fin del conflicto

Proceso integral y simultáneo que implica:

1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo.
2. Dejar de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil – en lo económico, lo social y lo político –, de acuerdo con sus intereses.
3. El Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.
4. En forma paralela el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacres o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.
5. El Gobierno Nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz.
6. Garantías de seguridad.
7. En el marco de lo establecido en el Punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.

La firma del Acuerdo Final inicia este proceso, el cual debe desarrollarse en un tiempo prudencial acordado por las partes.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.
2. Programas de prevención del consumo y salud pública.
3. Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

5. Víctimas

Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional - FARC-EP. En ese sentido se tratarán:

1. Derechos humanos de las víctimas.
2. Verdad.

DAN
Sanabria Garcia

(Handwritten mark)

(Handwritten mark)

Flora A

(Handwritten signature)

(Handwritten signature)

(Handwritten signature)

Homayoon

(Handwritten signature)

f.i.p.
(Handwritten signature)

402

SR

[Handwritten mark]

6. Implementación, verificación y refrendación

La firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados.

1. Mecanismos de implementación y verificación.

- a. Sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones.
- b. Comisiones de seguimiento y verificación.
- c. Mecanismos de resolución de diferencias.

Estos mecanismos tendrán capacidad y poder de ejecución y estarán conformados por representantes de las partes y de la sociedad según el caso.

- 2. Acompañamiento internacional.
- 3. Cronograma.
- 4. Presupuesto.
- 5. Herramientas de difusión y comunicación.
- 6. Mecanismo de refrendación de los acuerdos.

VI. Las siguientes reglas de funcionamiento:

- 1. En las sesiones de la Mesa participarán hasta 10 personas por delegación, de los cuales hasta 5 serán plenipotenciarios quienes llevarán la vocería respectiva. Cada delegación estará compuesta hasta por 30 representantes.
- 2. Con el fin de contribuir al desarrollo del proceso se podrán realizar consultas a expertos sobre los temas de la Agenda, una vez surtido el trámite correspondiente.
- 3. Para garantizar la transparencia del proceso, la Mesa elaborará informes periódicos.
- 4. Se establecerá un mecanismo para dar a conocer conjuntamente los avances de la Mesa. Las discusiones de la Mesa no se harán públicas.
- 5. Se implementará una estrategia de difusión eficaz.
- 6. Para garantizar la más amplia participación posible, se establecerá un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos. De común acuerdo y en un tiempo determinado, la Mesa podrá hacer consultas directas y recibir propuestas sobre dichos puntos, o delegar en un tercero la organización de espacios de participación.
- 7. El Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para el funcionamiento de la Mesa, que serán administrados de manera eficaz y transparente.

DAN
Comisión de Gobierno

[Handwritten initials]
AP

Elmer A

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
Homayoun

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
F.P. A

[Handwritten signature]

52

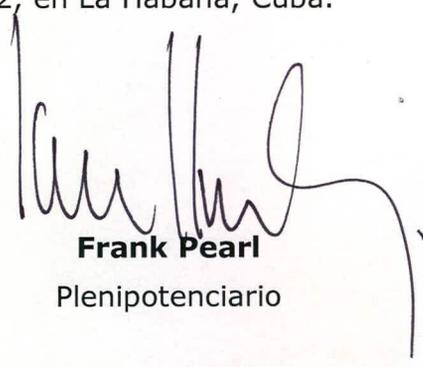
- 8. La Mesa contará con la tecnología necesaria para adelantar el proceso.
- 9. Las conversaciones iniciarán con el punto Política de desarrollo agrario integral y se seguirá con el orden que la Mesa acuerde.
- 10. Las conversaciones se darán bajo el principio que nada está acordado hasta que todo esté acordado.

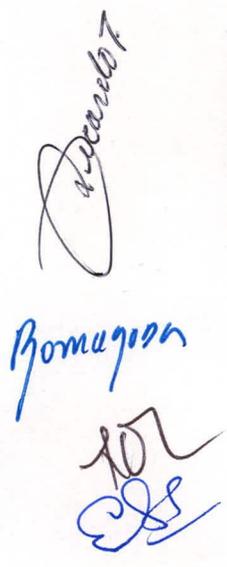
Firmado a los 26 días del mes de agosto de 2012, en La Habana, Cuba.

Por el Gobierno de la República de Colombia:

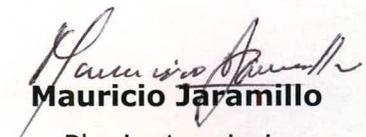
DAN
 by
 Sandra García.
 Elvira A.

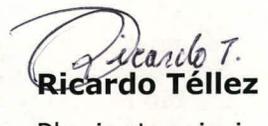

Sergio Jaramillo
 Plenipotenciario

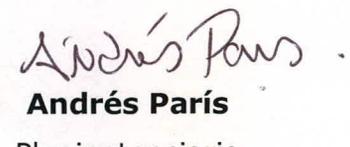

Frank Pearl
 Plenipotenciario

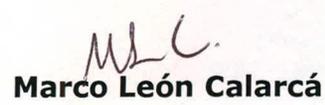

 Romagosa

Por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Ejercito del Pueblo:


Mauricio Jaramillo
 Plenipotenciario


Ricardo Téllez
 Plenipotenciario


Andrés París
 Plenipotenciario

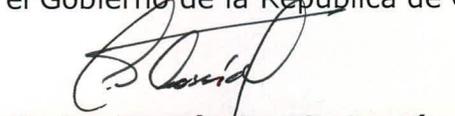

Marco León Calarcá


Hermes Aguilar


Sandra Ramírez

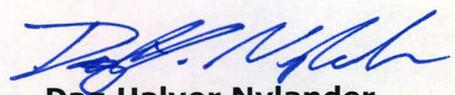
Testigos:

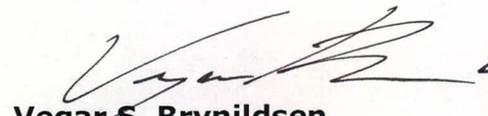
Por el Gobierno de la República de Cuba:


Carlos Fernández de Cossío


Abel García

Por el Gobierno de Noruega:


Dag Halvor Nylander


Vegar S. Brynildsen


 A. J. d.

Por el Gobierno de la República de Colombia:

Enrique Santos C.

Álvaro Alejandro Eder

Jaime F. Avendaño

Lucía Jaramillo Ayerbe

Elena Ambrosi

MLC

Handwritten notes on the left margin: 'SP', 'Munifun', 'AP', 'SP'.

**ANEXO VII – COMUNICADO CONJUNTO SOBRE
OS DEZ PONTOS ESSENCIAIS SOBRE O ACORDO
DE JUSTIÇA**

23-09-2015



✱

Comunicado Conjunto

*Acuerdo de creación
de una Jurisdicción
Especial para la Paz*

Mesa de Conversaciones

LA HABANA, CUBA

1. El Gobierno de la República de Colombia y las FARC-EP reafirman su compromiso con los acuerdos logrados hasta la fecha: Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral; Participación Política: Apertura Democrática para Construir la Paz y Solución al Problema de las Drogas Ilícitas.
2. A la vez, reafirman su compromiso con una fórmula de justicia que satisfaga los derechos de las víctimas y contribuya a la construcción de una paz estable y duradera. Con ese propósito estamos construyendo un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. En ese marco, hemos acordado que se creará una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y hemos logrado acuerdos importantes en materia de reparación de las víctimas.
3. En cuanto al componente de justicia, hemos acordado crear una Jurisdicción Especial para la Paz, que contará con Salas de Justicia y con un Tribunal para la Paz. Las Salas y el Tribunal estarán integrados, principalmente, por magistrados colombianos y contarán con una participación minoritaria de extranjeros que cumplan los más altos requisitos. La función esencial de las Salas y del Tribunal para la Paz es acabar con la impunidad, obtener verdad, contribuir a la reparación de las víctimas y juzgar e imponer sanciones a los responsables de los graves delitos cometidos durante el conflicto armado, particularmente, los más graves y representativos, garantizando la no repetición.
4. El componente de justicia prevé que a la terminación de las hostilidades, de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario, el Estado colombiano otorgará la amnistía más amplia posible por delitos políticos y conexos. Una ley de amnistía precisará el

alcance de la conexidad. En todo caso, no serán objeto de amnistía o indulto las conductas tipificadas en la legislación nacional que se correspondan con los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los graves crímenes de guerra, entre otros delitos graves como la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, el desplazamiento forzado, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual. Estos delitos serán objeto de investigación y juzgamiento por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz.

5. La Jurisdicción Especial para la Paz tendrá competencia respecto de todos los que, de manera directa o indirecta, hayan participado en el conflicto armado interno, incluyendo a las FARC-EP y a los agentes del Estado, por los delitos cometidos en el contexto y en razón del conflicto, en especial, respecto de los casos más graves y representativos.

6. La Jurisdicción Especial para la Paz contempla dos tipos de procedimientos: uno para quienes reconocen verdad y responsabilidad, y otro para quienes no lo hacen o lo hacen tardíamente. A los primeros se les impondrá una sentencia, fundada en las conductas reconocidas después de haber sido contrastadas las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, las sanciones impuestas por otros órganos

del Estado, las sentencias judiciales existentes, así como la información que provean las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Los segundos enfrentarán un juicio contradictorio ante el Tribunal.

7. Las sanciones que imponga el Tribunal tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz, y deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado. Para todos aquellos que reconozcan responsabilidades por los delitos competencia del Sistema, la sanción tendrá un componente de restricción de libertades y derechos que garantice el cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de las mismas mediante la realización de trabajos, obras y actividades y, en general, la satisfacción de los derechos de las víctimas. Las sanciones para quienes reconozcan delitos muy graves tendrán un mínimo de duración de cumplimiento de cinco años y un máximo de ocho de restricción efectiva de la libertad, en condiciones especiales. Las personas que hagan dicho reconocimiento de manera tardía ante el Tribunal serán sancionadas con pena de prisión de cinco a ocho años, en condiciones ordinarias. Para tener derecho a la pena alternativa, se requerirá que el beneficiario se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo,

capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de la libertad. Las personas que se nieguen a reconocer su responsabilidad por tales delitos y resulten culpables serán condenadas a pena de prisión hasta de veinte años, en condiciones ordinarias.

8. Para acceder a cualquier tratamiento especial dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición.

9. En el caso de las FARC-EP, la participación en el sistema integral estará sujeta a la dejación de armas, que deberá comenzar a más tardar a los sesenta días luego de la firma del Acuerdo Final.

10. La transformación de las FARC-EP en un movimiento político legal es un objetivo compartido, que contará con todo el apoyo del Gobierno en los términos que se acuerden.

*

En este mismo salón, el año pasado, los delegados de mi Gobierno y de las FARC recibieron a sesenta víctimas del conflicto armado, que expresaron, aquí, todo su dolor y también sus anhelos de paz.

Hoy he venido a La Habana, en primer lugar, para anunciarles a los compatriotas, a los colombianos y al mundo entero —pero, en especial, a las víctimas—, que hemos logrado un acuerdo sobre las bases de un sistema de justicia que me permite decir con convicción que vamos a lograr el máximo de justicia posible para las víctimas, la máxima satisfacción posible de sus derechos. Hemos acordado crear una Jurisdicción Especial para la Paz que nos va a garantizar que los crímenes cometidos con ocasión del conflicto, en especial los más graves y representativos, no quedarán en la impunidad.

La Jurisdicción constará de un Tribunal y unas Salas de justicia que van a investigar, juzgar e imponer sanciones por estos delitos. Este es un logro mayor. Ya habíamos acordado la creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y estamos muy avanzados en los acuerdos en materia de reparación. El Tribunal cierra, entonces, el círculo de un sistema de rendición de cuentas que no es impuesto con posterioridad, sino que surge de un acuerdo, como tal vez no se haya hecho en ninguna negociación de paz. Esto demuestra la madurez que ha alcanzado este Proceso. Desde la orilla de las instituciones, quiero reconocer y valorar el paso que hoy han dado las FARC. Somos adversarios, estamos en orillas diferentes, pero hoy avanzamos en una misma dirección, en la dirección más noble que puede tener cualquier sociedad, la de la paz.

He venido a La Habana, también, para hablar con Timoleón Jiménez, Jefe del Secretariado de las FARC.



23-09-2015

Declaración sobre el Acuerdo en La Habana

Anuncio de la creación de una Jurisdicción Especial de Paz y de encuentro con Timoleón Jiménez para pactar fecha de firma del Acuerdo Final

Juan Manuel Santos
Presidente de la República

LA HABANA, CUBA

**ANEXO VIII – ACORDO DE VÍTIMAS E
JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ DE 24 DE
AGOSTO 2016**

5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto:

“Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos

Resarcir a las víctimas está en el centro del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. En tal sentido en la Mesa de Conversaciones de La Habana, hemos discutido y llegado a acuerdos sobre el punto 5 de la Agenda “Víctimas” que incluye los subpuntos: 1. Derechos humanos de las víctimas y 2. Verdad, tratando de dar contenidos que satisfagan las reivindicaciones de quienes han sido afectados por la larga confrontación respecto a cuya solución política hoy, mediante estos nuevos consensos e importantes medidas y acuerdos de desescalamiento, hemos dado un paso fundamental de avance para la construcción de la paz estable y duradera y la finalización de una guerra de más de medio siglo que ha desangrado al país.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP, considerando la integralidad que debe caracterizar el desarrollo de los numerales comprendidos en el punto Víctimas, iniciamos nuestro análisis del punto asumiendo la “Declaración de principios” del 7 de junio de 2014. Estos principios fueron tenidos en cuenta a lo largo de todo el trabajo para el desarrollo del Punto 5 – Víctimas, y deberán irradiar su implementación:

- **El reconocimiento de las víctimas:** Es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no solo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos.
- **El reconocimiento de responsabilidad:** Cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidades.
- **Satisfacción de los derechos de las víctimas:** Los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfechos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto.
- **La participación de las víctimas:** La discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos.
- **El esclarecimiento de la verdad:** Esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos

de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad.

- **La reparación de las víctimas:** Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.
- **Las garantías de protección y seguridad:** Proteger la vida y la integridad personal de las víctimas es el primer paso para la satisfacción de sus demás derechos.
- **La garantía de no repetición:** El fin del conflicto y la implementación de las reformas que surjan del Acuerdo Final, constituyen la principal garantía de no repetición y la forma de asegurar que no surjan nuevas generaciones de víctimas. Las medidas que se adopten tanto en el punto 5 como en los demás puntos de la Agenda deben apuntar a garantizar la no repetición de manera que ningún colombiano vuelva a ser puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo.
- **Principio de reconciliación:** Uno de los objetivos de la satisfacción de los derechos de las víctimas es la reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia.
- **Enfoque de derechos:** Todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la Agenda y en particular sobre el punto 5 “Víctimas” deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y en consecuencia su reconocimiento no es una concesión, son universales, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos. Atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad y para efectos de resarcimiento, se tendrán en cuenta las vulneraciones que en razón del conflicto hubieran tenido los derechos económicos, sociales y culturales.

Sobre la base de estos principios llegamos a acuerdos centrales sobre: 1. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y 2. Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos.

Dentro de estos compromisos se incluyen trascendentales acuerdos como la creación de la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; la Jurisdicción Especial para la Paz* y las medidas específicas de reparación. Todos estos componentes se han articulado dentro de un *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, al que se vinculan también medidas de no repetición, precisando que sobre este último tema, aparte de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final se implementarán medidas adicionales que se acordarán en el marco del Punto 3 – “Fin del Conflicto” de la Agenda del Acuerdo General.

Durante el desarrollo de los debates del punto 5 “Víctimas”, se puso en marcha la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, la cual arrojó importantes conclusiones de contenido diverso y plural en lo que concierne a los orígenes y las múltiples causas del conflicto, los principales factores y condiciones que han facilitado o contribuido a la persistencia del conflicto y los efectos e impactos más notorios del conflicto sobre la población, todo lo cual se ha considerado como insumo fundamental para el trabajo de la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*.

Otras medidas de primer orden tomadas en el marco de las discusiones del punto 5 “Víctimas” han sido: la firma de medidas y protocolos para adelantar los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE), o restos explosivos de guerra (REG); medidas inmediatas humanitarias de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto.

El conflicto armado, que tiene múltiples causas, ha ocasionado un sufrimiento y un daño a la población sin igual en nuestra historia. Son millones los colombianos y colombianas víctimas de desplazamiento forzado, cientos de miles los muertos, decenas de miles los desaparecidos de toda índole y un amplio número de colectivos y poblaciones afectadas a lo largo y ancho del territorio, incluyendo comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales, y rom, partidos políticos, movimientos sociales y sindicales, gremios económicos, entre otros. Sin olvidar otras formas menos visibles pero no menos dolorosas de victimización, como la violencia sexual, las afectaciones psicológicas, o la simple convivencia con el miedo.

En reconocimiento de esta tragedia nacional, desde el Encuentro Exploratorio de 2012, acordamos que el resarcimiento de las víctimas debería estar en el centro de cualquier acuerdo; y que la agenda para la terminación del conflicto debería incluir un punto sobre las víctimas, como quedó consignado en el Acuerdo General del 26 de agosto de 2012.

Por esa misma razón, antes de abordar este punto de la Agenda, acordamos la mencionada “Declaración de principios” que refleja ese compromiso con las víctimas y ha servido de brújula de las conversaciones para asegurar que la satisfacción integral de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, esté en el centro del acuerdo.

De manera paralela, ampliamos los mecanismos de participación. Más de 3.000 víctimas participaron en cuatro foros en Colombia organizados por las Naciones Unidas y la Universidad Nacional, y sesenta víctimas viajaron a La Habana para dar sus testimonios directos a la Mesa de Conversaciones y ofrecer sus recomendaciones, con el apoyo de la Conferencia Episcopal, las Naciones Unidas y la Universidad Nacional. Sin contar las más de 17 mil propuestas, que por diferentes medios, enviaron las víctimas y demás ciudadanos a la Mesa de Conversaciones. Todas las propuestas que recibimos de las víctimas fueron fundamentales para el logro de los acuerdos.

Por último, agradecemos a las víctimas por su participación decidida, sus testimonios generosos y sus propuestas, sin las cuales no hubiera sido posible construir este Acuerdo, y las alentamos a participar activamente en su implementación y en la construcción de la paz.

Esperamos que con la implementación de éste y de todos los Acuerdos se asegure la dignificación de las víctimas, se haga justicia y se sienten las bases para acabar para siempre con la violencia del conflicto en el país, y para que nunca nadie más en Colombia sea víctima.

5.1. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

En cumplimiento de nuestro compromiso de poner a las víctimas en el centro del Acuerdo y en respuesta a sus testimonios, propuestas y expectativas, que oímos de viva voz, el Gobierno Nacional y las FARC-EP acordamos crear el *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, y por esa misma razón hemos tomado las medidas descritas anteriormente.

El Sistema Integral parte del principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos; del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, sobre la premisa de no intercambiar impunidad, teniendo en cuenta además los principios básicos de la Jurisdicción Especial para la Paz, entre los que se contempla que “deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible”.

El fin del conflicto debe contribuir a garantizar que cesen las violaciones e infracciones, y es también una oportunidad para garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas. La terminación definitiva de las hostilidades brinda condiciones para que las víctimas se expresen sin miedo y reciban el reconocimiento que les corresponde; una oportunidad para que todos a quienes les quepa responsabilidad por violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH hagan el correspondiente reconocimiento; y en consecuencia, una oportunidad para aplicar con mayor efectividad medidas que garanticen la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

La experiencia internacional demuestra que la efectividad de estas medidas es mayor si se aplican de manera articulada y complementaria. Por eso el Sistema pretende ser integral, para que las medidas logren un máximo de justicia y de rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto. La integralidad del Sistema contribuye también al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica.

Entendemos que una respuesta amplia y genuina a los derechos de las víctimas –en el marco de la implementación de todos los demás acuerdos, que también garantizan derechos– es la base de la justicia.

Para cumplir con este propósito y avanzar en la lucha contra la impunidad, el Sistema Integral combina mecanismos judiciales que permiten la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en los términos que establece la Jurisdicción Especial para la Paz, con mecanismos extrajudiciales complementarios que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, a colectivos y a territorios enteros.

Adicionalmente se crearán, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, mecanismos judiciales tales como una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo, y sus redes

de apoyo, referidas en el punto 3.4. de la Agenda del Acuerdo General.

El Sistema Integral tiene un enfoque diferencial y de género, que se ajusta y responde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población, y en especial a las necesidades de las mujeres y de los niños y las niñas.

El Sistema Integral hace especial énfasis en medidas restaurativas y reparatoras, y pretende alcanzar justicia no solo con sanciones retributivas.

El Sistema debe también garantizar a la vez la seguridad jurídica de quienes se acojan a las medidas de justicia, como elemento esencial de la transición a la paz.

El éxito del Sistema Integral depende también de que encuentre la más amplia aceptación en la sociedad.

Por último, la integralidad del Sistema contribuye a sentar las bases para la recuperación de la confianza, para la convivencia en un escenario de construcción de paz, y para una verdadera reconciliación entre todos y todas los colombianos y las colombianas.

a. Objetivos:

En resumen, las diferentes medidas y mecanismos del Sistema Integral deben contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- **Satisfacción de los derechos de las víctimas**, mediante la combinación de mecanismos de carácter judicial y extra-judicial.
- **Rendición de cuentas**, mediante el establecimiento de responsabilidades, todos los participantes en el conflicto, de forma directa o indirecta, combatientes o no combatientes, deberán asumir su responsabilidad por las graves violaciones e infracciones cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- **No repetición**, mediante la aplicación de todas las medidas del Sistema –y de otras que serán acordadas en el Punto 3 de la Agenda– para impedir la revictimización y la repetición, alentar el rechazo de la sociedad a la guerra y sus efectos, afianzar la terminación del conflicto, e impedir el surgimiento de nuevas formas de violencia.
- **Enfoque territorial, diferencial y de género**, mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto.
- **Seguridad jurídica**, mediante el cumplimiento de las condiciones del Sistema Integral y en especial de la Jurisdicción Especial para la Paz, con las garantías necesarias del debido proceso.
- **Convivencia y reconciliación**, mediante la construcción de confianza en el otro a partir de las transformaciones positivas que en el seno de la sociedad generen los acuerdos de paz, en

especial mediante el reconocimiento de las víctimas, el reconocimiento y establecimiento de responsabilidades, y en general el reconocimiento por parte de toda la sociedad de la necesidad de aprovechar esta oportunidad para construir un mejor futuro sobre la base de la justicia social, el respeto y la tolerancia.

- **Legitimidad**, respondiendo a las expectativas de las víctimas, de la sociedad en general, y a las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano, incluyendo el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final.

b. Componentes:

El Sistema Integral estará compuesto por los siguientes cinco mecanismos y medidas:

- **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición:** Será un órgano temporal y de carácter extra-judicial, que busca conocer la Verdad de lo ocurrido y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones y ofrecer una explicación amplia a toda la sociedad de la complejidad del conflicto; promover el reconocimiento de las víctimas y de las responsabilidades de quienes participaron directa e indirectamente en el conflicto armado; y promover la convivencia en los territorios para garantizar la no repetición.
- **Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado:** Será una unidad especial de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial, cuyo objetivo es dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de todas las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la localización y entrega digna de restos. Las actividades de la Unidad no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones judiciales a que haya lugar en cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado.
- **Jurisdicción Especial para la Paz:** Estará constituida por una serie de salas de justicia, entre las que se incluye una Sala de Amnistía e Indulto, y un Tribunal para la Paz, para administrar justicia e investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- **Medidas de reparación integral para la construcción de la paz:** Se trata de medidas que buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de los demás acuerdos. Con este fin, se fortalecerán los mecanismos existentes, se adoptarán nuevas medidas, y se promoverá el compromiso de todos con la reparación del daño causado.
- **Garantías de No Repetición:** Las garantías de no repetición son el resultado, por una parte, de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final; y por la otra, de la implementación de medidas de no repetición que se acuerden en el marco del Punto 3 – “Fin del Conflicto”.

Los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, en tanto parte de un sistema que busca una respuesta integral a las víctimas, no pueden entenderse de manera aislada. Estarán interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener cualquier tratamiento especial de justicia, siempre fundados en el reconocimiento de verdad y responsabilidades. El cumplimiento de estas condicionalidades será verificado por la Jurisdicción Especial para la Paz.

Ningún mecanismo del Sistema primará sobre otro. Cada mecanismo deberá cumplir su función principal de la manera más ágil posible y sin duplicar aquellas de los otros mecanismos, para lo cual se establecerán los protocolos de colaboración necesarios.

5.1.1. Verdad: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto

5.1.1.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición

El fin del conflicto constituye una oportunidad única para satisfacer uno de los mayores deseos de la sociedad colombiana y de las víctimas en particular: que se esclarezca y conozca la verdad sobre lo ocurrido en el conflicto. Colombia necesita saber qué pasó y qué no debe volver a suceder nunca más, para forjar un futuro de dignificación y de bienestar general y así contribuir a romper definitivamente los ciclos de violencia que han caracterizado la historia de Colombia.

En este nuevo escenario será posible aportar a la construcción y preservación de la memoria histórica y lograr un entendimiento amplio de las múltiples dimensiones de la verdad del conflicto, incluyendo la dimensión histórica, de tal forma que no sólo se satisfaga el derecho a la verdad sino que también se contribuya a sentar las bases de la convivencia, la reconciliación, y la no repetición.

Con este propósito el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos alcanzado un acuerdo para que se ponga en marcha, una vez firmado el Acuerdo Final, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (en adelante la Comisión), que será un mecanismo independiente e imparcial de carácter extra-judicial.

La Comisión hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. Por ello, la Comisión no puede entenderse de manera aislada del Sistema Integral, que incluye mecanismos judiciales y extrajudiciales para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, además de contribuir a garantizar a los colombianos y las colombianas la no repetición del conflicto. Esta Comisión responde a la necesidad ética, política e histórica de contribuir, junto con otras iniciativas, a crear las condiciones, los compromisos y las garantías de no repetición.

La Comisión deberá cumplir tres objetivos fundamentales, que en su conjunto contribuyen a la no repetición del conflicto:

En primer lugar, la Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, de acuerdo con los elementos del mandato que se describen más adelante, y ofrecer una explicación amplia de la

complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad, en especial de los aspectos menos conocidos del conflicto, como el impacto del conflicto en los niños, niñas y adolescentes y la violencia basada en género, entre otros.

En segundo lugar, la Comisión deberá promover y contribuir al reconocimiento. Eso significa el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país; el reconocimiento voluntario de responsabilidades individuales y colectivas por parte de todos quienes de manera directa o indirecta participaron en el conflicto como una contribución a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición; y en general el reconocimiento por parte de toda la sociedad de ese legado de violaciones e infracciones como algo que merece el rechazo de todos y que no se debe ni se puede repetir.

Y en tercer lugar, la Comisión deberá promover la convivencia en los territorios, en el entendido de que la convivencia no consiste en el simple compartir de un mismo espacio social y político, sino en la creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia. Para ello promoverá un ambiente de diálogo y creará espacios en los que las víctimas se vean dignificadas, se hagan reconocimientos individuales y colectivos de responsabilidad, y en general se consoliden el respeto y la confianza ciudadana en el otro, la cooperación y la solidaridad, la justicia social, la equidad de género, y una cultura democrática que cultive la tolerancia, promueva el buen vivir, y nos libre de la indiferencia frente a los problemas de los demás. La Comisión deberá aportar a la construcción de una paz basada en la verdad, el conocimiento y reconocimiento de un pasado cruento que debe ser asumido para ser superado.

Será transversal al desarrollo de la Comisión un adecuado enfoque diferencial y de género que permita evidenciar las formas diferenciales en las que el conflicto afectó a las mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, a las personas en situación de discapacidad, a los pueblos indígenas, a las comunidades campesinas, a las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, a la población LGBTI, a las personas desplazadas y exiliadas, a los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias, entre otros. Esto deberá contribuir además a que la sociedad colombiana haga conciencia sobre las formas específicas en que el conflicto reprodujo mecanismos históricos de discriminación y estereotipos de género, como un primer paso fundamental para tener una sociedad más justa e incluyente.

Todo lo anterior deberá contribuir a crear condiciones estructurales para la convivencia entre los colombianos y las colombianas y a sentar las bases de la no repetición, la reconciliación y la construcción de una paz estable y duradera. Por esas razones es necesario entender la construcción de la verdad también como una parte esencial de la construcción de la paz.

Por último, el éxito de la Comisión dependerá del reconocimiento de responsabilidades por parte de quienes de manera directa e indirecta participaron en el conflicto y del compromiso de todos los sectores de la sociedad con el proceso de construcción de la verdad, como manifestación, entre otros, de su rechazo a la indolencia.

Por tanto, el Gobierno Nacional, y las FARC-EP, como parte de su compromiso moral y político de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas, se comprometen a contribuir decididamente

en el proceso de esclarecimiento de la verdad y a reconocer sus respectivas responsabilidades ante la Comisión, e invitan a todos los sectores de la sociedad a participar en este esfuerzo.

5.1.1.1.1. Criterios orientadores:

- **Centralidad de las víctimas:** Los esfuerzos de la Comisión estarán centrados en garantizar la participación de las víctimas del conflicto, asegurar su dignificación y contribuir a la satisfacción de su derecho a la verdad en particular, y en general de sus derechos a la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición, siempre teniendo en cuenta el pluralismo y la equidad. Todo lo anterior debe contribuir además a la transformación de sus condiciones de vida.
- **Imparcialidad e independencia:** La Comisión será un mecanismo imparcial e independiente con plena autonomía para el desarrollo de su mandato y el cumplimiento de sus funciones.
- **Carácter transitorio:** La Comisión será excepcional y funcionará durante un tiempo limitado de tal forma que sus conclusiones y recomendaciones puedan contribuir de manera efectiva a la construcción de una paz estable y duradera.
- **Participación:** La Comisión pondrá en marcha un proceso de participación amplia, pluralista y equilibrada en el que se oirán las diferentes voces y visiones, en primer lugar de las víctimas del conflicto, que lo hayan sido por cualquier circunstancia relacionada con este, tanto individuales como colectivas, y también de quienes participaron de manera directa e indirecta en el mismo, así como de otros actores relevantes.
- **Enfoque territorial:** La Comisión será una entidad de nivel nacional pero tendrá un enfoque territorial con el fin de lograr una mejor comprensión de las dinámicas regionales del conflicto y de la diversidad y particularidades de los territorios afectados, y con el fin de promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios. El enfoque territorial tendrá en cuenta también a las personas y poblaciones que fueron desplazadas forzosamente de sus territorios.
- **Enfoque diferencial y de género:** En el desarrollo de su mandato y de sus funciones, la Comisión tendrá en cuenta las distintas experiencias, impacto diferencial y condiciones particulares de las personas en razón del sexo, género, edad, etnia, o situación de discapacidad, y de las poblaciones o sectores en condiciones de vulnerabilidad o especialmente afectados por el conflicto, entre otras. Habrá especial atención a la victimización sufrida por las mujeres.
- **Coordinación con otras medidas de construcción de paz:** La Comisión se coordinará con los mecanismos que se pongan en marcha para la implementación del Acuerdo Final. En particular, se coordinará, donde haya lugar, con los planes y programas de construcción de paz que se pongan en marcha en los territorios, como consecuencia de la implementación del Acuerdo Final.
- **Garantías para los comisionados y las comisionadas:** Respecto de su trabajo en la Comisión, los comisionados y las comisionadas no estarán obligados/as a declarar en procesos judiciales, estarán exentos y exentas del deber de denuncia, y sus opiniones y conclusiones no podrán ser cuestionadas judicialmente.

- **Condiciones de seguridad:** La Comisión valorará las condiciones de seguridad necesarias para el desarrollo de sus actividades y coordinará, con las autoridades del Estado, la puesta en marcha de las medidas de seguridad necesarias tanto para los comisionados y las comisionadas como para quienes participen en las actividades de la Comisión.
- **Convivencia y reconciliación:** Para contribuir al objetivo de la no repetición y la reconciliación, las actividades de la Comisión, en desarrollo de su mandato, estarán orientadas a promover la convivencia entre los colombianos, en especial en los territorios más afectados por el conflicto y la violencia. Para ello, la Comisión velará porque los espacios o audiencias que establezca sirvan para fortalecer el respeto y la tolerancia, la confianza ciudadana en el otro y en las normas que garantizan la vigencia y el respeto de los derechos humanos. De esta forma la Comisión ayudará también a sentar bases sólidas para la construcción de la paz.
- **Reglas de procedimiento:** La Comisión establecerá previamente procedimientos que aseguren a quienes participan en ella las debidas garantías, y un trato justo, digno y no discriminatorio.
- **Metodología:** La Comisión tomará todas las medidas necesarias para garantizar la mayor objetividad e imparcialidad posible para el desarrollo de sus actividades, para lo cual adoptará procedimientos para contrastar y verificar la calidad de la información que recolecte, incluyendo su confiabilidad, y para identificar la información falsa que pudiera haber sido suministrada de mala fe a la Comisión. La Comisión hará pública su metodología.
- **Mecanismo extra-judicial:** La Comisión será un mecanismo extra-judicial. En este sentido, sus actividades no tendrán carácter judicial, ni podrán implicar la imputación penal de quienes comparezcan ante ella. La información que reciba o produzca la Comisión no podrá ser trasladada por esta a autoridades judiciales para ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales o para tener valor probatorio; ni las autoridades judiciales podrán requerírsela.

La Comisión podrá solicitar la información que requiera para el cumplimiento de su mandato ante los magistrados, jueces y organismos de investigación, de acuerdo con los protocolos que se establezcan para el efecto, siempre respetando las garantías del debido proceso.

Los documentos que reciba la Comisión que puedan constituir prueba documental, y no sean versiones o testimonios verbales o escritos que una persona dé a la Comisión, no perderán su valor probatorio ni su utilización por la Comisión interferirá los procesos judiciales en curso.

5.1.1.1.2. Mandato:

La Comisión tendrá como mandato esclarecer y promover el reconocimiento de:

- Prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), en particular aquellas que reflejen patrones o tengan un carácter masivo, que tuvieron lugar con ocasión del conflicto, así como la complejidad de los contextos y las dinámicas territoriales en las que estos sucedieron.

- Las responsabilidades colectivas del Estado, incluyendo del Gobierno y los demás poderes públicos, de las FARC-EP, de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, organización o institución, nacional o internacional, que haya tenido alguna participación en el conflicto, por las prácticas y hechos a los que se refiere el párrafo anterior.
- El impacto humano y social del conflicto en la sociedad, incluyendo el impacto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y las formas diferenciadas en las que el conflicto afectó a las mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, a las personas en situación de discapacidad, a los pueblos indígenas, a las comunidades campesinas, a las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, a la población LGBTI, a las personas desplazadas y exiliadas, a los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias, entre otros.
- El impacto del conflicto sobre el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia en su conjunto, incluyendo el impacto sobre los partidos y movimientos políticos y sociales, en particular los de oposición.
- El impacto del conflicto sobre quienes participaron directamente en él como combatientes y sobre sus familias y entornos.
- El contexto histórico, los orígenes y múltiples causas del conflicto, teniendo en cuenta como insumo los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, entre otros.
- Los factores y condiciones que facilitaron o contribuyeron a la persistencia del conflicto, teniendo en cuenta como insumo los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, entre otros.
- El desarrollo del conflicto, en particular la actuación del Estado, de las guerrillas, de los grupos paramilitares y el involucramiento de diferentes sectores de la sociedad.
- El fenómeno del paramilitarismo, en particular sus causas, orígenes y formas de manifestarse; su organización y las diferentes formas de colaboración con esta, incluyendo su financiación; así como el impacto de sus actuaciones en el conflicto.
- El desplazamiento y despojo de tierras con ocasión del conflicto y sus consecuencias.
- La relación entre el conflicto y los cultivos de uso ilícito, la producción y la comercialización de drogas ilícitas, y el lavado de activos derivados del fenómeno del narcotráfico.
- Los procesos de fortalecimiento del tejido social en las comunidades y las experiencias de resiliencia individual o colectiva.
- Los procesos de transformación positiva de las organizaciones e instituciones a lo largo del conflicto.

5.1.1.1.3. Período objeto de estudio de la Comisión (ámbito temporal):

Para abordar los distintos elementos de su mandato la Comisión tendrá como ámbito temporal el período del conflicto. Como ello supone un marco temporal extenso, será necesario que la Comisión establezca dentro de éste prioridades de su investigación. No obstante, para efectos de cumplir con el propósito de esclarecer plenamente los orígenes y múltiples causas del conflicto la Comisión podrá explorar eventos históricos anteriores a éste, teniendo en cuenta como insumo básico, entre otros, los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

5.1.1.1.4. Funciones:

Para el cumplimiento de su mandato la Comisión tendrá las siguientes funciones principales:

- Investigar sobre todos los elementos del mandato a través de las metodologías y formas de recolección y análisis de información que sean necesarias para tal efecto, considerando las generalmente aceptadas por las ciencias sociales, contando con un enfoque de género, y teniendo en cuenta los anteriores esfuerzos de construcción de la verdad, incluyendo como insumo básico, entre otros, los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.
- Crear espacios en los ámbitos nacional, regional y territorial, en especial audiencias públicas temáticas, territoriales, institucionales, de organizaciones y de situaciones y casos emblemáticos, entre otras, con el fin de escuchar las diferentes voces, en primer lugar las de las víctimas, tanto las individuales como las colectivas, y de promover la participación de los diferentes sectores de la sociedad para contribuir a una reflexión conjunta sobre lo ocurrido y las causas y efectos de la grave violencia vivida por Colombia.
- Esos espacios podrán incluir escenarios públicos de discusión y reflexión o ceremonias culturales, para que quienes hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto, puedan hacer actos de reconocimiento de responsabilidad y pedir perdón, en sus diversas dimensiones, tanto por el daño y el sufrimiento causado en las personas, como por los impactos políticos y sociales de sus actos; y en consecuencia ofrecer explicaciones sobre los actos realizados, contribuir a la reparación, asumir compromisos de no repetición y de construcción de la paz, entre otros. De esta manera se deberá contribuir a conocer la verdad y a la convivencia pacífica en los territorios.
- Elaborar un informe final que tenga en cuenta los diferentes contextos, refleje las investigaciones en torno a todos los componentes del mandato y contenga las conclusiones y recomendaciones de su trabajo. El Informe de la Comisión será presentado de manera oficial mediante acto público a las ramas del poder público y al conjunto de la sociedad colombiana.
- Orientar a las víctimas y a las comunidades victimizadas que participen en la Comisión sobre la oferta institucional y otras, para la satisfacción de sus derechos y los mecanismos para exigirlos.
- Relaciones entre la Comisión y las víctimas y sus organizaciones: Diseñar y poner en marcha una estrategia de relacionamiento activo con las víctimas y sus organizaciones.

- Implementar una estrategia de difusión, pedagogía y relacionamiento activo con los medios de comunicación para dar cuenta, durante su funcionamiento, de los avances y desarrollos en el cumplimiento de todas las funciones de la Comisión, y asegurar la mayor participación posible. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para que la Comisión cuente con amplio acceso a medios de comunicación públicos. El Informe Final, en particular, tendrá la más amplia y accesible difusión, incluyendo el desarrollo de iniciativas culturales y educativas, como por ejemplo la promoción de exposiciones y recomendar su inclusión en el pénsum educativo. En todo caso, las conclusiones de la Comisión deberán ser tenidas en cuenta por el Museo Nacional de la Memoria.
- Adoptar medidas para el archivo de la información recolectada en el marco de sus funciones y al término de su mandato, tomar las medidas necesarias para asegurar su preservación. La Comisión definirá la entidad que será depositaria de estos archivos y los custodiará. La Comisión establecerá los lineamientos para que la entidad depositaria adopte los mecanismos correspondientes para que las víctimas y la sociedad en general puedan acceder al archivo de la información recolectada.
- Asegurar la transversalidad del enfoque de género en todo el ámbito de trabajo de la Comisión, con la creación de un grupo de trabajo de género que contribuya con tareas específicas de carácter técnico, de investigación, preparación de audiencias de género, entre otras. Este grupo de trabajo no será el único en tratar el tema, pero sí debe responsabilizarse de la revisión de metodologías para que todos los instrumentos de la Comisión tengan un enfoque de género, y de la coordinación con organizaciones de mujeres y LGBTI. Lo anterior sin perjuicio de la necesaria autonomía de la Comisión en la definición de su estructura y metodología de trabajo.
- Rendir cuentas a la sociedad de manera periódica, al menos semestralmente, sobre las actividades y gestiones desarrolladas para el cumplimiento de todas sus funciones.
- Establecer su propio reglamento y programa de trabajo.

5.1.1.1.5. Proceso de escogencia:

La Comisión estará conformada por 11 comisionados y comisionadas. Para su escogencia se pondrá en marcha un procedimiento de postulación y selección que ofrezca garantías de legitimidad, imparcialidad e independencia a toda la sociedad colombiana y en particular a las víctimas. El proceso de postulación de candidatos/as será amplio y pluralista, asegurando que todos los sectores de la sociedad, incluyendo las organizaciones de víctimas, entre otros, puedan postular candidatos.

El “Mecanismo de selección de los Magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz” acordado por las partes el 12 de agosto de 2016 para la selección de magistrados, fiscales y demás integrantes de la Jurisdicción Especial para la Paz, será el comité de escogencia encargado de seleccionar y nombrar a los 11 comisionados y comisionadas de la CEVCNR así como a su Presidente o Presidenta

Todos los integrantes del comité de escogencia deberán inspirar confianza en la ciudadanía.

La selección se basará exclusivamente en las postulaciones y la elección tendrá en cuenta criterios de selección individuales como la idoneidad ética, la imparcialidad, la independencia, el compromiso con los derechos humanos y la justicia, la ausencia de conflictos de interés, y el conocimiento del conflicto armado, del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos, y la reconocida trayectoria en alguno de estos campos. La selección de los/as comisionados/as también deberá tener en cuenta criterios colectivos como la equidad de género, el pluralismo, la interdisciplinariedad y la representación regional.

El comité de escogencia podrá seleccionar comisionados y comisionadas extranjeros pero estos en todo caso no podrán ser más de 3.

El comité de escogencia tendrá hasta 3 meses para la selección de los comisionados y las comisionadas, contados a partir del cierre de la fase de postulaciones.

La selección de los comisionados y las comisionadas deberá adoptarse por mayoría de 2/3 de los integrantes del comité de escogencia.

5.1.1.1.6. Presidente/a de la Comisión:

El presidente o la presidenta de la Comisión deberá ser colombiano o colombiana y será elegido o elegida de común acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP por el mecanismo que acordemos. El presidente o la presidenta de la Comisión será su principal vocero público, coordinará la labor de los comisionados y las comisionadas, facilitará el buen funcionamiento interno, y dirigirá las tareas de esta, preferiblemente buscando el consenso en el proceso interno de toma de decisiones. El papel del/de la presidente de la Comisión es importante porque constituye al mismo tiempo un referente nacional e internacional.

5.1.1.1.7. Duración:

La Comisión tendrá una duración de 3 años incluyendo la elaboración del Informe Final. La Comisión contará con 6 meses para preparar todo lo necesario para su funcionamiento. La publicación del Informe Final se realizará durante el mes siguiente a la conclusión de los trabajos de la Comisión.

5.1.1.1.8. Compromisos de contribución al esclarecimiento

El Gobierno Nacional, como poder ejecutivo, y las FARC-EP se comprometen a contribuir decididamente en el proceso de esclarecimiento de la verdad y a reconocer sus respectivas responsabilidades ante la Comisión.

El Gobierno adoptará todas las medidas necesarias para garantizar la contribución de otras entidades del Estado y promoverá la participación de terceros en la Comisión, con el fin de que contribuyan al esclarecimiento y al reconocimiento de responsabilidades, como parte de las garantías necesarias para la no repetición.

De conformidad con las leyes aplicables, el Gobierno se compromete a facilitar la consulta de la información que requiera la Comisión para el cumplimiento de sus funciones, y la Comisión, por su parte, le dará el tratamiento legal correspondiente.

5.1.1.1.9. Financiación:

El Gobierno Nacional se compromete a garantizar la financiación oportuna de todo el funcionamiento de la Comisión, de tal forma que pueda cumplir plenamente con su mandato y funciones de manera autónoma e ininterrumpida, incluyendo la publicación y difusión masiva del Informe Final. La Comisión deberá adoptar las medidas necesarias para que la ejecución de sus recursos se haga de manera transparente procurando garantizar la austeridad en el gasto. Se promoverá la veeduría ciudadana sobre la ejecución de los recursos, brindando las garantías necesarias para ello.

5.1.1.1.10. Comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión:

Se creará un comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión que entrará en funcionamiento una vez se haya publicado el Informe Final. Para el cumplimiento de su tarea se facilitará la interlocución con diferentes entidades y organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. Este comité estará integrado por representantes de distintos sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. La Comisión establecerá el tiempo durante el cual funcionará el comité. El comité rendirá informes periódicos de seguimiento a las recomendaciones. Estos informes deberán contar con un enfoque territorial, diferencial y de género. El comité tomará las medidas necesarias para difundir sus informes ampliamente en los medios de comunicación de ámbito nacional y regional. El Gobierno garantizará la financiación del comité para el cumplimiento de sus funciones.

5.1.1.2. Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto

El Gobierno Nacional y las FARC-EP acuerdan que con el fin de establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas como resultado de acciones de Agentes del Estado, de integrantes de las FARC-EP o de cualquier organización que haya participado en el conflicto, y de esa manera contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación, el Gobierno Nacional pondrá en marcha en el marco del fin del conflicto y tras la firma del Acuerdo Final, una unidad especial de alto nivel con carácter excepcional y transitorio, con fuerte participación de las víctimas, para la búsqueda de todas las personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (en adelante la UBPD). Esta Unidad tendrá un carácter humanitario y hará parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Gozará de la necesaria independencia y de la autonomía administrativa y financiera para garantizar la continuidad en el tiempo del cumplimiento de sus funciones.

La UBPD dirigirá, coordinará y contribuirá a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del SIVJRNR encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

En todo caso la UBPD entregará a los familiares un reporte oficial de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona o las personas dadas por desaparecidas.

La UBPD y los procesos y procedimientos que adelante tendrán carácter humanitario y extrajudicial. Para el diseño, puesta en marcha y desarrollo de sus funciones se contará con la participación de organizaciones de víctimas, organizaciones defensoras de derechos humanos y con el apoyo de instituciones especializadas con el fin de incorporar las mejores prácticas internacionales y la experiencia en la materia acumulada por la Comisión de búsqueda de personas desaparecidas.

La UBPD tendrá las siguientes funciones:

- Recolectar toda la información necesaria para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- Fortalecer y agilizar los procesos para la identificación de restos en coordinación con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Coordinar y adelantar procesos de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos, para lo cual deberá:
 - Buscar activamente, contrastar y analizar toda la información disponible de las distintas fuentes, incluidas entrevistas confidenciales y voluntarias con quienes, habiendo participado directa o indirectamente en las hostilidades, pudieran tener información sobre lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas con ocasión del conflicto, así como información sobre la ubicación de fosas, cementerios y sitios donde posiblemente se encuentren restos de personas dadas por desaparecidas.
 - Diseñar y poner en marcha un plan nacional que establezca las prioridades para el cumplimiento de sus funciones y los planes regionales correspondientes, para lo cual contará con el personal y los equipos necesarios y coordinará y se articulará con las entidades competentes. Se garantizará la participación de organizaciones de víctimas y de derechos humanos en el diseño y puesta en marcha de los planes.
- La UBPD contará con las facultades y capacidades necesarias para cumplir con estas funciones en coordinación con las instituciones del Estado, con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y con la activa participación de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos.
- La UBPD tendrá acceso a las bases de datos oficiales y podrá suscribir convenios con organizaciones de víctimas y de derechos humanos para tener acceso a la información de que dispongan. De conformidad con las leyes vigentes al momento de implementar el Acuerdo, el Gobierno Nacional se compromete a facilitar la consulta de la información que requiera la UBPD para el cumplimiento de sus funciones, y la UBPD, por su parte, le dará el tratamiento legal correspondiente.
- Promover la coordinación interinstitucional para la orientación de, y la atención psicosocial a, los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

- Promover alianzas con organizaciones nacionales e internacionales especializadas para facilitar el cumplimiento de sus funciones.
- Cuando sea posible, garantizar la entrega digna a los familiares de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, siempre atendiendo las diferentes tradiciones étnicas y culturales.
- Garantizar la participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, en los procesos de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos.
- Entregar a los familiares un reporte oficial detallado de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona dada por desaparecida, al término de la ejecución del plan de búsqueda correspondiente. Los restos no identificados o no reclamados por sus familiares deberán ser preservados y estarán a disposición de las autoridades competentes para la satisfacción de los derechos de las víctimas.
- Entregar una copia del reporte descrito en el párrafo anterior a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
- Informar periódica y públicamente al menos cada 6 meses sobre las actividades de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos que se realicen, respetando siempre el derecho a la privacidad de las víctimas.
- Planificar, coordinar y dirigir la ejecución junto con las entidades correspondientes y con la participación de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos de un plan nacional y planes regionales para el rastreo, búsqueda e identificación.
- Elaborar e implementar un registro nacional de fosas, cementerios ilegales y sepulturas.
- Para el cumplimiento de sus funciones la UBPD adoptará procedimientos para contrastar y verificar la calidad de la información que recolecte, incluyendo su confiabilidad, y para identificar la información falsa.

El trabajo humanitario de búsqueda, localización, identificación y entrega digna por parte de la UBPD se desarrollará en el marco del SIVJNR, como complemento y sin asumir las funciones de los demás componentes del mismo. En particular las actividades de la UBPD no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones de carácter judicial a las que haya lugar en cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado.

La búsqueda de restos por parte de la UBPD no inhabilitará a la Jurisdicción Especial para la Paz y demás órganos competentes para adelantar las investigaciones que considere necesarias para esclarecer las circunstancias y responsabilidades de la victimización del caso asumido por la UBPD.

En todo caso tanto los informes técnico forenses como los elementos materiales asociados al cadáver que se puedan encontrar en el lugar de las exhumaciones, podrán ser requeridos por la Jurisdicción Especial para la Paz y otros órganos que sean competentes. Con el fin de garantizar la efectividad del trabajo humanitario de la UBPD para satisfacer al máximo posible los derechos a la verdad y la reparación de las víctimas, y ante todo aliviar su sufrimiento, la información que reciba o produzca la UBPD no podrá ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales o para tener valor probatorio, a excepción de los informes técnico forenses y los elementos materiales asociados al cadáver.

La contribución con información a la UBPD podrá ser tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia.

Los funcionarios de la UBPD no estarán obligados a declarar en procesos judiciales y estarán exentos del deber de denuncia respecto al trabajo que desempeñen en la Unidad. De ser requerido por la Jurisdicción Especial para la Paz, por otras autoridades competentes o por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, quienes hayan realizado los informes técnico forenses deberán ratificar y explicar lo concerniente a esos informes y los elementos materiales asociados al cadáver.

Durante el tiempo de funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición la UBPD atenderá los requerimientos y lineamientos de la Comisión. La UBPD y la Comisión, establecerán un protocolo de cooperación e intercambio de información que contribuya a cumplir los objetivos de ambas. Coordinará sus actuaciones con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, a la que informará de sus actuaciones y resultados y aportará la información que requiera.

En el marco del fin del conflicto, el Gobierno Nacional y las FARC-EP, se comprometen a proveer a la UBPD toda la información de la que dispongan para establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto.

Para estructurar y poner en marcha ésta Unidad Especial se tomarán en cuenta las recomendaciones que haga la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, como resultado del trabajo que realice en desarrollo del acuerdo sobre “Medidas que contribuyan a la búsqueda, ubicación e identificación de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”.

- **Conformación:**

La UBPD hará parte y desarrollará sus funciones en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

La UBPD tendrá un/a director/a que deberá ser colombiano/a y será escogido/a por el “Mecanismo de selección de los Magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz” acordado por las partes el 12 de agosto de 2016 para la selección de magistrados, fiscales y demás integrantes de la Jurisdicción Especial para la Paz, sobre la base de criterios de idoneidad y excelencia que se elaboraran teniendo en cuenta las sugerencias del Comité Internacional de la Cruz Roja y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas.

Para la estructuración de la UBPD el/la director/a recibirá las recomendaciones y sugerencias de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, organizaciones de víctimas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas.

5.1.2. Justicia:

En materia de Justicia se acordó la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

I. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL COMPONENTE DE JUSTICIA DEL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJRNR)

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"⁷.

2.- Los objetivos del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -en adelante el 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.

3.- Un paradigma orientador del Componente de Justicia del SIVJRNR es la idea de que la comunidad política no es solo una unión de coetáneos, sino también un vínculo entre generaciones que se eslabonan en el tiempo. La Justicia es prospectiva en cuanto considera que una época influye ineluctablemente sobre las posteriores. Se trata de una justicia prospectiva respetuosa de los valores del presente y a la vez preocupada por acabar con conflictos que no deben ser perpetuados, en aras de la defensa de los derechos de las futuras generaciones.

4.- El Estado tiene autonomía para conformar jurisdicciones o sistemas jurídicos especiales, derivado de lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas sobre la soberanía y libre autodeterminación de las naciones, y de lo establecido en los Principios del Derecho Internacional, incluido el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Penal.

5.- En el ejercicio de dicha autonomía, aceptada y reconocida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Estado puede apreciar y evaluar la complejidad, duración y gravedad del conflicto armado

⁷ Voto concurrente, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Masacre de El Mozote y lugares Aledaños vs El Salvador (Sentencia de 25 de octubre de 2012)

interno con el fin de diseñar y adoptar los mecanismos de justicia para lograr la paz dentro del respeto a los parámetros establecidos en el derecho internacional, en especial la garantía de los derechos humanos.

6.- Resarcir a las víctimas está en el centro del *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* suscrito en La Habana el 26 de agosto de 2012. En toda actuación del componente de justicia del SIVJRNR, se tomarán en cuenta como ejes centrales los derechos de las víctimas y la gravedad del sufrimiento infligido por las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario y las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto. Tales violaciones causan daños graves y de largo plazo a los proyectos de vida de las víctimas. Deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible.

7.- Así mismo, las consecuencias de tales violaciones son más graves cuando son cometidas contra mujeres o cuando se trata de víctimas pertenecientes a los grupos más vulnerables, sujetos de especial protección, que merecen una reparación y protección especial, entre ellas, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados, los campesinos, los más pobres, las personas en condición de discapacidad, las personas desplazadas y refugiadas, las niñas, niños y adolescentes, la población LGBTI y las personas de la tercera edad.

8.- El funcionamiento del componente de justicia dará énfasis a las necesidades de las víctimas mujeres, niñas y niños, quienes sufren de una manera desproporcionada y diferenciada los efectos de las graves infracciones y violaciones cometidas con ocasión del conflicto. Las reparaciones deben responder al llamado de las Naciones Unidas que todo acuerdo de paz debe adoptar una perspectiva de género, reconociendo las medidas de reparación y restauración, el sufrimiento especial de las mujeres, y la importancia de su participación activa y equitativa en el componente de justicia del SIVJRNR.

9.- El Componente de Justicia del SIVJRNR, denominado Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), es una jurisdicción especial que ejerce funciones judiciales de manera autónoma y preferente sobre los asuntos de su competencia, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos. Entrará en vigor en los términos establecidos en el Acuerdo Final. Se aplicará únicamente a conductas cometidas con anterioridad a su entrada en vigor.

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.

11.- En los demás casos no amnistiables ni indultables, para la definición de la situación jurídica o para recibir y cumplir las sanciones previstas en el SIVJRNR, es necesario reunir las condiciones que sobre verdad, reparación y no repetición se establezcan en el mismo, cuando se hayan puesto en funcionamiento todos los componentes del SIVJRNR.

12.- La responsabilidad de los destinatarios del SIVJRNR no exime al Estado de su deber de respetar y garantizar el pleno goce de los derechos humanos y de sus obligaciones, conforme al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

13.- Para acceder al tratamiento especial previsto en el componente de Justicia del SIVJRNR es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. Se entiende por tratamiento especial las sanciones propias y alternativas previstas en el numeral 60.

14.- Todas las actuaciones en el componente de justicia, de conformidad con las reglas aplicables a la Jurisdicción Especial para la Paz, respetarán los derechos fundamentales del debido proceso, defensa, asistencia de abogado, presunción de inocencia y la independencia e imparcialidad de los magistrados de las salas y secciones, así como de los integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación. Todas las decisiones judiciales sobre las responsabilidades y sanciones de personas serán debidamente motivadas y fundamentadas en pruebas confiables y admisibles ante tribunales de justicia. Las resoluciones y sentencias de las salas y secciones pueden ser recurridas en reposición o apelación a solicitud del destinatario de las mismas.

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 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.

En caso de que con posterioridad a la firma del acuerdo sobre Jurisdicción Especial para la Paz, se aprobaran leyes o normas que al otorgar tratamientos diferenciados a agentes del Estado o a otras personas por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, fueran combatientes o no combatientes, provocaren que los anteriores sean excluidos de la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, o tuvieran como resultado la inaplicación de dicha jurisdicción o la inaplicación de las condiciones referidas a las sanciones que se recogen en el presente texto respecto de dichas personas, el Tribunal Especial para la Paz ejercerá su jurisdicción preferente en las materias de su competencia conforme a lo establecido en este documento.

16.- El Estado garantizará la autonomía administrativa y la suficiencia y autonomía presupuestal del SIVJRNR y en especial del componente de justicia. Se creará una Secretaría Ejecutiva que se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta. La Secretaría podrá entrar a funcionar con suficiente antelación para garantizar que esté disponible desde su inicio la infraestructura de la Jurisdicción Especial para la Paz. El Estado establecerá mecanismos económicos y financieros para la ejecución oportuna y eficaz de los recursos, que podrán provenir de diferentes fuentes nacionales e internacionales. La designación de la Secretaría Ejecutiva se hará mediante el mecanismo que determinen las partes en el proceso de conversaciones, debiendo reunir amplia experiencia en administración y altas calidades morales.

II. CONTENIDOS, ALCANCES Y LÍMITES DE LA CONCESIÓN DE AMNISTÍAS E INDULTOS ASÍ COMO DE OTROS TRATAMIENTOS ESPECIALES.

17.- El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición, tendrá como finalidades primordiales la consolidación de la paz, y la garantía de los derechos de las víctimas.

18.- El resultado final de la aplicación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición, debe garantizar la seguridad jurídica para promover una paz estable y duradera.

19.- Para efectos del SIVJRRR, 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, la cual podrá ser diferente a la efectuada por las autoridades judiciales, disciplinarias o administrativas.

20.- Las víctimas gozan de los derechos a la verdad, justicia, reparación, y garantías de no repetición. Para garantizar estos derechos participarán en el SIVJRRR conforme a lo establecido en los reglamentos de desarrollo del componente de justicia, y, entre otros, deberán ser oídas en los supuestos de priorización y selección de casos. Los reglamentos deberán respetar el derecho de las víctimas a una justicia pronta, cumplida y eficiente.

21.- Igualmente el Estado colombiano tiene el deber de asegurar, por medios razonables dentro de su alcance, la verdad, justicia, reparación, y medidas de no repetición, con respecto a las graves infracciones del DIH y graves violaciones de los derechos humanos.

22.- En materia de justicia, conforme al DIDH, el Estado colombiano tiene el deber de investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones del DIDH y las graves infracciones del DIH.

23.- A la finalización de las hostilidades, de acuerdo con el DIH, el Estado colombiano puede otorgar la amnistía "más amplia posible". A los rebeldes que pertenezcan a organizaciones que hayan suscrito un acuerdo final de paz, según lo establecido en el numeral 10, así como a aquellas personas que hayan sido acusadas o condenadas por delitos políticos o conexos mediante providencias proferidas por la justicia, se otorgará la más amplia amnistía posible, respetando lo establecido al respecto en el presente documento, conforme a lo indicado en el numeral 38.

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.

27.- La concesión de amnistías o indultos o el acceso a cualquier tratamiento especial, no exime del deber de contribuir, individual o colectivamente, al esclarecimiento de la verdad conforme a lo establecido en este documento.

28.- El grado de contribución voluntaria de cada persona o colectivo a la verdad estará en relación con el tratamiento a recibir en el componente de justicia.

29.- Se determinará de manera clara el alcance de cada uno de los delitos que no son amnistiables y de los que sí lo son, para efectos de seguridad jurídica.

30.- Los delitos no amnistiables ni indultables deben ser objeto del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) acordado por las partes.

31.- En el componente de justicia se establecerán sanciones a los responsables en aquellos casos en los que se determine que no los alcanza la amnistía o el indulto.

32.- El componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición se aplicará a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado. Se aplicará a los investigados o condenados por el delito de rebelión u otros relacionados con el conflicto, aunque no pertenezcan a las organizaciones armadas en rebelión.

Respecto de los combatientes de los grupos armados al margen de la ley, el componente de justicia del sistema solo se aplicará a quienes suscriban un acuerdo final de paz con el Gobierno.

También serán de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación determinante o habitual 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.

El componente de Justicia también se aplicará respecto de los agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de este, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico. En dicho tratamiento deberá tenerse en cuenta la calidad de garante de derechos por parte del Estado, así como la presunción de que el Estado ejerce de manera legítima el monopolio de las armas.

La creación y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz no modificarán las normas vigentes aplicables a las personas que hayan ejercido la Presidencia de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Constitución Política de Colombia en el momento de aprobarse el presente documento. En caso de que ante la JEP obre una información que comprometa a una persona que haya ejercido la Presidencia de la República, dicha información se remitirá a la Cámara de Representantes para lo de su competencia, remisión que se efectuará en el momento que se considere adecuado por la JEP, después de haber realizado las verificaciones pertinentes.

33.- El componente de justicia del SIVJNR, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final, prevalecerá sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas cometidas con ocasión, por causa y en relación directa o indirecta con el conflicto armado, al absorber la competencia exclusiva sobre dichas conductas.

Respecto a las sanciones o investigaciones disciplinarias o administrativas, incluidas las pecuniarias impuestas a personas naturales en cualquier jurisdicción, la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz se limitará bien a anular o extinguir la responsabilidad o la sanción disciplinaria o administrativa impuesta por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, o bien a revisar dichas sanciones, todo ello a solicitud del sancionado o investigado. En todo caso la solicitud no podrá llevar aparejada la reapertura de una investigación penal por los mismos hechos. En caso de que se solicite la revisión de la sanción impuesta o la extinción de la sanción y responsabilidad, será competente la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz. Respecto a los investigados, será competente la Sala de definición de situaciones jurídicas.

34.- El tratamiento de justicia para los integrantes de las FARC-EP, para los agentes del Estado y para otros actores que hayan participado en el conflicto, ya sea como combatientes o como no combatientes, cuando hayan cometido delitos, puede ser diferente pero equilibrado y equitativo.

35.- La protesta pacífica, la defensa de los derechos humanos, y el liderazgo de grupos de la sociedad civil, no pueden ser por sí mismos tipificados penalmente, ni penados. En caso de haber sido sancionados se otorgarán mecanismos de tratamiento especial que puedan llegar incluso hasta la extinción de la responsabilidad. La Sala de Amnistía e Indulto y la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz serán competentes para decidir si extingue, revisa o anula las sanciones, investigaciones y sentencias impuestas en los anteriores supuestos.

36.- La imposición de cualquier sanción en el SIVJNR no inhabilitará para la participación política ni limitará el ejercicio de ningún derecho, activo o pasivo, de participación política, para lo cual las partes acordarán las reformas constitucionales pertinentes.

37.- Se aplicará el artículo 6.5 del Protocolo II de los Convenios de Ginebra, del cual Colombia es Estado Parte, el cual dispone lo siguiente: “A la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado.”

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. 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.

Antes de la entrada en vigor del Acuerdo Final se determinará la forma en que se coordinarán la dejación de las armas y la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, la entrada en vigor del componente de justicia del SIVJNR y el acceso efectivo a la amnistía.

En el caso de las FARC-EP la participación en el SIVJNR estará sujeta a la dejación de armas conforme a lo que se acuerde en el punto 3.2 del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera del 26 de agosto de 2012.

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 facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión, para lo cual deberán definirse cada uno de los contenidos de las anteriores conductas.

El segundo criterio, de tipo restrictivo, excluirá crímenes internacionales, de conformidad con lo indicado en los puntos 40 y 41, tal y como lo establece el derecho internacional de acuerdo a lo dispuesto en el Estatuto de Roma. Respecto a la aplicación de los criterios de conexidad en todo lo que no haya sido definido con exactitud en la ley de amnistía, se tendrá en cuenta la doctrina adoptada al interpretar dicha Ley por la Sala de Amnistía e Indulto y por la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz.

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 SIVJNR, los delitos comunes que carecen de relación con la rebelión, conforme a lo determinado en la ley de amnistía.

42.- Las investigaciones en curso y las sanciones disciplinarias y/o administrativas también se extinguirán cuando hayan sido impuestas por conductas o actuaciones relacionadas con el conflicto armado o la rebelión. En la aplicación de este tratamiento se atenderá a las conductas que podrían ser amnistiables o indultables, según la ley de amnistía.

43.- La concesión de amnistías e indultos no extingue el derecho de las víctimas a recibir reparación.

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.

III. PROCEDIMIENTO, ÓRGANOS Y SANCIONES DEL COMPONENTE DE JUSTICIA DEL SIVJRNR

45.- En el componente de justicia se aplicarán dos procedimientos:

1. Procedimiento en caso de reconocimiento de verdad y reconocimiento de responsabilidad.
2. Procedimiento en caso de ausencia de reconocimiento de verdad y de responsabilidad.

46.- Con el fin de satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, el componente de justicia estará integrado por los siguientes órganos:

- a. Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas,
- b. El Tribunal para la Paz,
- c. Sala de Amnistía o indulto,
- d. Sala de definición de situaciones jurídicas, para los casos diferentes a los literales anteriores o en otros supuestos no previstos y,
- e. Unidad de Investigación y acusación, la cual debe satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad. Las resoluciones y sentencias deberán ser debidamente motivadas y fundadas en derecho. Podrán ser breves en la parte correspondiente a la comprobación de los requisitos del SIVJRNR.

Ante todos los órganos del componente de justicia del SIVJRNR las personas podrán ejercer su derecho de defensa, según lo escojan, de manera individual o por medio de la organización a la cual hayan pertenecido. Podrá ejercer como defensor ante el SIVJRNR cualquier abogado acreditado como tal ante los órganos correspondientes de su país de residencia. El Estado ofrecerá un sistema autónomo de asesoría y defensa -gratuita si el solicitante careciere de recursos-, que será integrado por abogados defensores debidamente cualificados y cuyo mecanismo de selección será acordado por las partes antes

de entrar en funcionamiento el componente de justicia del SIVJRR. A decisión del interesado, se podrá acudir a los sistemas de defensa judicial ya existentes en Colombia.

Los magistrados de las salas y secciones del componente de Justicia del SIVJRR adoptarán, en el ejercicio de su autonomía, el reglamento de funcionamiento y organización de la Jurisdicción Especial para la Paz, respetando los principios de imparcialidad, independencia y las garantías del debido proceso, evitando cualquier re victimización y prestando el debido apoyo a las víctimas conforme a lo establecido en los estándares internacionales pertinentes. Este reglamento también definirá las causales y procedimientos de recusación e impedimento de magistrados. Estos tendrán movilidad para ser asignados a las distintas salas y secciones en función de la acumulación de trabajo de unas y otras, y conforme a los criterios que en el Reglamento se determinen.

El Tribunal para la Paz será el órgano de cierre de la jurisdicción especial para la paz que se crea en el SIVJRR.

47.- El reconocimiento de verdad y responsabilidad por la realización de las conductas podrá hacerse de manera individual o colectiva, de forma oral o mediante escrito remitido a la Sala de reconocimiento de Verdad y responsabilidad de la JEP, en el plazo de un año desde que se haya instalado la Sala, plazo que podrá prorrogarse, de forma pública y suficientemente motivada, por periodos sucesivos de tres meses. En caso de reconocimiento colectivo, la posterior individualización deberá recaer sobre integrantes de la organización que haya efectuado el reconocimiento. Las personas cuyas responsabilidades sean individualizadas podrán aceptar la responsabilidad o podrán manifestar su desacuerdo con dicha individualización. En caso de no constar la aceptación o el desacuerdo con la individualización, en aras del respeto al debido proceso, deberá comunicarse a la persona concernida el contenido de la declaración en la que aparece mencionada. La persona que haya guardado silencio, una vez que sea ubicada, en caso de aceptar las responsabilidades será acreedora de las sanciones ya impuestas siempre que cumpla las condiciones del Sistema. En caso de no aceptar responsabilidades o mantener silencio, será remitida a la Unidad de Investigación y Acusación.

La Sala podrá acordar que el reconocimiento de verdad y responsabilidad se efectúe en Audiencia Pública en presencia de las organizaciones de víctimas invitadas por ella en la fecha que señale, sin perjuicio de que dicho reconocimiento se realice por escrito.

48.- La Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas tendrá las siguientes funciones:

- a. Decidir si los hechos y conductas atribuidas a las distintas personas son competencia del Sistema por haber sido cometidos en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno o con ocasión de este.
- b. Recibir los informes que le presentarán la Fiscalía General de la Nación, los órganos competentes de la justicia penal militar, la Comisión de acusaciones de la Cámara de Representantes o el órgano que la reemplace, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y cualquier jurisdicción que opere en Colombia, sobre todas las investigaciones en curso relativas a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, incluidas las que ya hayan llegado a juicio o concluidas por la Procuraduría o la Contraloría o por cualquier jurisdicción. Los informes clasificarán los

hechos por presuntos autores y agruparán las conductas semejantes en una misma categoría sin calificarlas jurídicamente. A la Sala también se le remitirá un informe de las sentencias pertinentes proferidas por la justicia, enviado por el órgano de Administración de la Rama Judicial o por los condenados. Los órganos competentes de la justicia penal militar enviarán también las sentencias proferidas. Cualquier órgano administrativo que haya proferido sanciones por conductas relacionadas con el conflicto enviará igualmente las resoluciones en las que consten. En todos los anteriores casos se acompañarán copias de las sentencias o resoluciones.

Junto a los Informes presentados por la Fiscalía General de la Nación, esta institución incorporará las compulsas de copias que le hayan sido remitidas por la jurisdicción de Justicia y Paz creada por la Ley 975 del 2005, para que por la JEP se determine si las conductas relacionadas son de su competencia conforme a lo establecido en el párrafo tercero del numeral 32.

- c. Recibir los informes de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos colombianas relativos a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, así como de fuentes judiciales o administrativas. A estos Informes se les dará el mismo tratamiento por la JEP que a los establecidos en el literal b).
- d. Los informes agruparán los hechos por presuntos autores o condenados y agruparán las conductas semejantes en una misma categoría sin calificarlas jurídicamente. Los informes deberán ser rigurosos. La Sala podrá ordenar que los Informes estén organizados por hechos más representativos.
- e. Cuando una persona hubiere sido comprometida en un informe o declaración de reconocimiento, la Sala la notificará para darle la oportunidad de rendir voluntariamente su versión de los hechos. Al rendirla, la persona podrá hacer un reconocimiento de verdad y responsabilidad o negar los hechos o aducir que carecen de relación con el conflicto.
- f. Fijar las fechas y los plazos razonables para recibir los informes y ponerlos a disposición de las personas u organizaciones mencionadas en ellos.
- g. Una vez recibidos los informes se establecerá un plazo razonable y suficiente para las declaraciones, orales o escritas, de reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- h. Una vez recibidos todos los informes establecidos en los apartados b) y c) describiendo conductas, los contrastará, y después de haber tenido en cuenta la versión de que trata el literal (e), en caso de apreciar que existen bases suficientes para entender que la conducta existió, que la persona mencionada participó y que la conducta corresponde a tipos penales no amniables, deberá ponerlos a disposición de los presuntos responsables para que por ellos se tome la decisión de comparecer o no comparecer a efectuar reconocimiento de verdad y responsabilidad o comparecer a defenderse de las imputaciones formuladas.

- i. Recibir las declaraciones de reconocimiento de verdad y de responsabilidad, tanto individuales como colectivas. Para la imposición de la sanción los responsables máximos, por responsabilidad de mando, deberán ser identificados individualmente.
- j. La Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de cualquier otra jurisdicción que opere en Colombia, continuarán adelantando las investigaciones hasta el día en que la Sala, una vez concluidas las etapas anteriormente previstas, -salvo la recepción de los reconocimientos de verdad y responsabilidad, los cuales siempre deberán ser posteriores al recibimiento en la Sala de la totalidad de investigaciones efectuadas respecto a la conducta imputada-, anuncie públicamente que en tres meses presentará al Tribunal para la Paz su resolución de conclusiones, momento en el cual la Fiscalía o el órgano investigador de que se trate, deberán remitir a la Sala la totalidad de investigaciones que tenga sobre dichos hechos y conductas. Una vez adoptada la resolución, la Sala indicará respecto de cuales conductas ya hubo reconocimiento de responsabilidad con el fin de que cese la investigación de las mismas por la Fiscalía o por el órgano investigador correspondiente.

En el evento de que la Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de que se trate, identifique un caso que haya debido ser objeto del informe de que trata el literal b) de este numeral, deberá remitirlo inmediatamente a la Sala de Reconocimiento. Lo anterior no obsta para que la Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de que se trate continúen investigando los hechos y conductas que no sean competencia del componente de justicia del SIVJNR y le preste apoyo a los órganos del mismo cuando se le solicite.

- k. Después de recibido el informe de la Fiscalía General de la Nación, de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, o del órgano investigador de que se trate, la Sala podrá solicitar a las mismas o a otros órganos competentes del Estado, que informen respecto de hechos sobre los cuales no se cuente con información suficiente.
- l. A la mayor brevedad y en cualquier momento que lo estime oportuno, remitir a la Sala de amnistía e indulto el listado de las personas beneficiadas por dichas medidas con base en el listado elaborado por las FARC-EP cotejado en la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad.
- m. Presentar una resolución de conclusiones ante el Tribunal de conformidad con el listado de sanciones que corresponden a la respectiva conducta reconocida.
- n. A la mayor brevedad y en cualquier momento que lo estime oportuno, decidir si las conductas no reconocidas serán sometidas a la Unidad de investigación y acusación para que en su caso, de existir mérito para ello, se abra procedimiento de juicio ante el Tribunal. También podrá decidir remitir las conductas a la Sala de definición de situaciones jurídicas.
- o. A efectos de emitir su resolución, deberá concentrarse desde un inicio en los casos más graves y en las conductas o prácticas más representativas.

- p. Remitir a la Sala de definición de situaciones jurídicas dos relaciones de personas: Una primera con aquellas personas o conductas que no serán objeto de amnistía o indulto ni serán incluidas en la resolución de conclusiones, y una segunda relación de personas a las que no habrá de exigírseles responsabilidades ante el Tribunal por las causas que fuere.
- q. Cuando el reconocimiento de verdad y responsabilidad se valore incompleto, requerir a los declarantes para que puedan completarlo, con indicación de las conductas que en caso de no aportar verdad plena sobre ellas, serían remitidas a la Unidad de Investigación y acusación, para que esta decida si hay mérito para ser remitidas a la Sala de enjuiciamiento. El requerimiento a los declarantes deberá indicar los aspectos concretos que habrán de ser completados.
- r. En el supuesto de que la persona individualizada como responsable en una declaración colectiva manifieste su desacuerdo con dicha individualización de su responsabilidad, enviar el caso a la Unidad de investigación y acusación, para que esta decida si hay mérito para ser remitido a la Sección de enjuiciamiento del Tribunal.
- s. Para asegurar el funcionamiento eficiente, eficaz y célere del componente de Justicia, la Sala tendrá las más amplias facultades para organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar tanto que las conductas graves y representativas queden impunes así como prevenir la congestión del Tribunal.
- t. Cuando tres meses antes de presentar la resolución de conclusiones, a juicio de la Sala una persona respecto de la cual hubiere fundamentos claros y suficientes que hagan presumir su participación determinante en una de las conductas de que trata el numeral 40, deba ser incluida en la resolución de conclusiones o ser remitida a la Unidad de investigación o acusación, pero la persona se hubiere negado a comparecer, la Sala deberá solicitarle a la sección de revisión del Tribunal que la obligue a efectuar tal comparecencia ante la Jurisdicción Especial para la Paz.

49.- La Sala de amnistía o indultos aplicará estos tratamientos jurídicos especiales por los delitos amnistiables o indultables, teniendo a la vista las recomendaciones de la Sala de reconocimiento de Verdad y responsabilidad y determinación de los hechos. No obstante, previamente la Sala otorgará amnistía o indulto en casos de personas condenadas o investigadas por delitos amnistiables e indultables, de oficio o a petición de parte y siempre conforme a lo establecido en la Ley de Amnistía. En el evento de que la petición de indulto o amnistía verse sobre conductas no indultables ni amnistiables, la Sala de Amnistía e indulto remitirá el caso a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad.

A efectos de conceder amnistía, realizará la calificación de la relación de la conducta con relación al ejercicio de la rebelión y otros delitos políticos.

50.- La Sala de definición de situaciones jurídicas tendrá las siguientes funciones:

- a. Definir la situación jurídica de todos quienes hayan accedido al componente de justicia del SIVJRRR, en relación a dos supuestos: personas que no serán objeto de amnistía o

indulto ni serán incluidas en la resolución de conclusiones, y personas a las que no habrá de exigírseles responsabilidades ante el Tribunal, por ser merecedoras de amnistía o indulto.

- b. Definir el tratamiento que se dará a las sentencias impuestas previamente por la justicia respecto a las personas objeto del componente de justicia conforme a los requisitos establecidos en el SIVJNR -punto 3.3 del Acuerdo General-, incluida la extinción de responsabilidades por entenderse cumplida la sanción.
- c. Con el fin de que se administre pronta y cumplida Justicia, determinar los posibles mecanismos procesales de selección y priorización para quienes no reconozcan verdad y responsabilidad. En la adopción de sus determinaciones esta Sala valorará las decisiones adoptadas por la Sala de Reconocimiento respecto de la concentración de sus funciones en los casos más representativos, según lo establecido en los literales l) y p) del numeral 48 de este documento.
- d. Para el ejercicio de sus funciones, efectuar la calificación de la relación de la conducta con el conflicto armado.
- e. Adoptar las demás resoluciones necesarias para definir la situación jurídica de quienes no fueron amnistiados ni indultados, ni han sido objeto de resolución de conclusiones.
- f. A petición del investigado, definir la situación jurídica de las personas que, sin pertenecer a una organización rebelde, tengan una investigación en curso por conductas que sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La sala decidirá si es procedente remitirlo a la Sala de amnistía o indulto, si es procedente remitirlo a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, o si para definir la situación jurídica es procedente renunciar al ejercicio de la acción penal o disciplinaria, o aplicar cualquier otro mecanismo jurídico según el caso. La resolución que defina la situación jurídica hará tránsito a cosa juzgada.
- g. Para asegurar el funcionamiento eficiente, eficaz y célere del componente de Justicia, la Sala tendrá las más amplias facultades para organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar que las conductas graves y representativas queden impunes así como prevenir la congestión del Tribunal.

51.- La Unidad de investigación y acusación será el órgano que satisfaga el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad. Tendrá las siguientes funciones:

- a. Investigar, y de existir mérito para ello, acusar ante el Tribunal para la Paz a las personas cuyos casos le hayan sido remitidos por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, por la Sala de definición de situaciones jurídicas o por la sección de revisión del Tribunal para la Paz.

- b. Decidir las medidas de protección aplicables a víctimas, testigos y demás intervinientes.
- c. Solicitar a la Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, la adopción de medidas de aseguramiento y cautelares para garantizar el buen fin del proceso.
- d. Organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar que las conductas graves y representativas queden impunes así como prevenir la congestión del Tribunal.
- e. Cuando en virtud de las decisiones que haya adoptado, considere que no es necesario investigar o acusar, podrá remitir el caso a la Sala de definición de situaciones jurídicas o a la Sala de amnistía e indulto.

La Unidad contará con un equipo de apoyo investigativo seleccionado por el Director de la misma, equipo que trabajará con integridad e independencia, bajo la dirección del Director.

52.- El Tribunal para la Paz tendrá distintas Secciones. Concretamente tendrá una Sección de primera instancia en caso de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, que proferirá sentencias. Tendrá otra Sección de primera instancia para casos de ausencia de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, donde se celebrarán juicios contradictorios y se proferirán sentencias, bien absolutorias o bien condenatorias. En este caso, se impondrán las sanciones ordinarias o alternativas que correspondan.

Tendrá otra Sección de revisión de sentencias, con la función de revisar las proferidas por la justicia, de conformidad con lo establecido en el numeral 58. A petición del sancionado, recibirá los casos ya juzgados por órganos jurisdiccionales o sancionados por la Procuraduría o la Contraloría, siempre que no vayan a ser objeto de amnistía o indulto. Ejercerá cualquier otra función establecida expresamente en este documento.

Tendrá también una Sección de Apelación para decidir las impugnaciones de las sentencias proferidas por cualquiera de las secciones de primera instancia. En segunda instancia no se podrá agravar la condena cuando el único apelante sea el sancionado.

Las resoluciones de las salas y secciones del componente de Justicia podrán ser recurridas en reposición ante la sala que las dictó y en apelación ante la Sección de Apelaciones del Tribunal, únicamente a solicitud del destinatario de la resolución o sentencia.

En el evento en que las sentencias de las secciones vulneren derechos fundamentales de una víctima con interés directo y legítimo, esta podrá solicitar protección mediante la presentación de recurso ante la Sección de Apelaciones, el cual deberá ser resuelto en 10 días.

Después de que el Tribunal para la Paz haya concluido sus funciones, se establecerá un mecanismo para la integración de una Sección del mismo cuya función principal será garantizar la estabilidad y eficacia de las Resoluciones y Sentencias adoptadas por el componente de justicia del SIVJRR, así como su cumplimiento.

Si después de que el Tribunal para la Paz haya concluido sus funciones se llegaran a proferir providencias o resoluciones judiciales, administrativas o disciplinarias, con acusaciones de conductas competencia de esta Jurisdicción Especial para la Paz, se constituirá nuevamente el mecanismo previsto en el párrafo anterior en caso de que hubiera dejado de existir, y una vez calificada por el anterior la pertinencia y el mérito de las acusaciones formuladas, en caso de ser necesario constituirá nuevamente la Unidad de Investigación y Acusación y/o las salas y secciones que a su juicio sean necesarias para procesar el supuesto conforme a lo establecido en la normativa reguladora de la Jurisdicción Especial para la Paz. Si efectuada la calificación considera que no es necesario proceder a la nueva constitución de la Unidad de Investigación y Acusación y/o de las salas y secciones, proferirá una resolución que defina la situación jurídica del concernido. La Sección prevista en el párrafo anterior valorará si la persona acusada reúne los requisitos establecidos en el sistema para acceder al tratamiento especial previsto, al no haber intentado sustraerse a la competencia del mismo. En caso contrario, el acusado no tendrá la opción de reconocer verdad y responsabilidad ante la Sala.

53.- La Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad, tendrá las siguientes funciones:

- a. Evaluar la correspondencia entre las conductas reconocidas, los responsables de las mismas y las sanciones a partir de la resolución proferida por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y determinación de los hechos. Verificará que la resolución se corresponde con las descripciones jurídicas de las conductas reconocidas que no podrán ser objeto de amnistía e indulto. En caso de decidir que no existe correspondencia, comunicará esa resolución a quienes efectuaron el reconocimiento para que sean oídos, después de haber escuchado a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidades. Una vez escuchados los anteriores, emitirá su sentencia.
- b. Una vez aprobada la anterior correspondencia, imponer la respectiva sanción prevista en el Listado de sanciones, atendiendo la propuesta de sanción incluida en la Resolución de la Sala de Reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- c. fijar las condiciones y modalidades de ejecución de la sanción conforme a lo establecido en el Listado de sanciones atendiendo la propuesta de sanción incluida en la Resolución de la Sala de Reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- d. Supervisar y certificar el cumplimiento efectivo de su sentencia con el apoyo de los órganos y mecanismos de monitoreo y verificación del sistema integral que designe para tal efecto, los cuales deberán presentar informes periódicos sobre el cumplimiento.

54.- La Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, tendrá las siguientes funciones:

- a. Someter a la persona a juicio contradictorio y en su caso sancionarla o absolverla.
- b. Imponer sanciones ordinarias para los que no reconozcan verdad ni asuman responsabilidades, si resultaren condenados.

- c. Para el caso de que se inicie el juicio contradictorio sin reconocimiento de verdad y de responsabilidad, y durante el mismo, antes de proferirse sentencia, el enjuiciado reconozca verdad y responsabilidad, se le impondrán las sanciones alternativas previstas en el listado de sanciones, las cuales serán de mayor severidad que las impuestas a quienes reconocieron verdad y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento.
- d. Al adoptar las decisiones el Tribunal procurará inscribir las conductas en el contexto del conflicto armado. Puede establecer obligaciones simbólicas o reparatoras al Estado y organizaciones respetando el debido proceso y siempre que la organización o el Estado haya omitido procedimientos efectivos para prevenir la conducta sancionable. Además podrá fijar garantías de no repetición como ya vienen haciendo tanto el derecho nacional como el derecho internacional, y siempre conforme a lo establecido en el Acuerdo Final.
- e. Conocer de las acusaciones presentadas por la Unidad de Investigación y Acusación.
- f. A solicitud de la Unidad de Investigación y Acusación, adoptar medidas de aseguramiento y cautelares para garantizar el buen fin del proceso.
- g. Al adoptar las decisiones el Tribunal podrá declarar que la conducta analizada cumple los requisitos para ser amnistiada o indultada, supuesto en el cual remitirá el caso a la Sala de Amnistía o Indulto; o considerar que la definición de la situación jurídica debe ser diferente a la de una absolución o condena, evento en el cual lo remitirá a la Sala de definición de situaciones jurídicas.

55.- Las sentencias en firme que profiera el Tribunal para la Paz se remitirán de inmediato a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

56.- Todas las sentencias del Tribunal para la Paz, así como las resoluciones de las Salas del componente de justicia que definan situaciones jurídicas o concedan amnistía o indulto, harán tránsito a cosa juzgada cuando estén en firme y se garantizará su inmutabilidad. Dichas sentencias sólo podrán ser invalidadas o dejadas sin efecto por el mismo Tribunal por las causales restrictivas expresamente determinadas en el reglamento.

57.- Cualquier decisión adoptada por un órgano jurisdiccional u otra autoridad que pretenda dejar sin efecto la amnistía, el indulto u otra medida adoptada en el sistema, tendrá que ser sometidas al Tribunal para la Paz, para que este verifique si dicha decisión conculca los principios del SIVJNR.

58.- La Sección de revisión del Tribunal para la paz tendrá las siguientes funciones:

- a. A solicitud de la Sala de definición de situaciones jurídicas, las condenas impuestas por la justicia serán remitidas a la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz con el fin de que esta, si se reúnen las condiciones, decida la sanción correspondiente de conformidad con el listado de Sanciones y determine si ya hubo un cumplimiento efectivo de la misma, sin perjuicio de la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y la no repetición. Dicha sentencia nunca podrá agravar la sanción previamente impuesta por la justicia.

- b. A petición del condenado, revisar las sentencias proferidas por la justicia por error sobre el hecho o por error manifiesto en su calificación jurídica, por conductas cometidas con ocasión del conflicto y en relación con este, o con la protesta social, siempre que se cumplan las condiciones del Sistema.
- c. Respecto a las conductas y hechos objeto de los procedimientos y normas del componente de Justicia, a solicitud de cualquier Sala o Sección y cuando existieren dudas, determinar si las conductas relativas a financiación han sido o no conexas con la rebelión, de conformidad con los criterios establecidos en la ley de amnistía.
- d. Excepcionalmente, revisar las resoluciones o sentencias impuestas por el componente de justicia, cuando haya mérito para ello por las causales establecidas en las normas de desarrollo del componente de justicia del SIVJRN.
- e. Pronunciarse sobre las solicitudes efectuadas por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad solicitando se ordene comparecer a alguna persona ante la Jurisdicción Especial de Paz, y decidiendo el órgano ante el cual deberá comparecer.
- f. Resolver los conflictos de competencias entre Salas, entre estas y la Unidad de Investigación y acusación o cualquiera otro conflicto o colisión que surja en la Jurisdicción Especial para la Paz. Esta Sección solamente podrá resolver el conflicto o la colisión después de que los presidentes de las salas o el Director de la Unidad concernidos se hayan reunido para buscar una solución consensuada al conflicto o colisión surgidos y no lo hayan logrado solucionar.
- g. Examinar y decidir sobre cualquier decisión adoptada por un órgano jurisdiccional u otra autoridad que pretenda dejar sin efecto la amnistía, el indulto u otra medida adoptada en el sistema, verificando entre otros extremos si dicha decisión conculca los principios del SIVJRN.

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 SIVJRN 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.

60.- Las sanciones tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz. Deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, siempre en relación con el grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad que se haga ante el componente de Justicia del SIVJRN mediante declaraciones individuales o colectivas.

Las sanciones propias de la JEP, que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento, respecto a determinadas infracciones muy graves, tendrán un mínimo de duración de cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de la sanción de cinco años y un máximo de ocho años. Comprenderán restricciones efectivas de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución, y además deberán garantizar la no repetición.

Restricción efectiva significa que haya mecanismos idóneos de monitoreo y supervisión para garantizar el cumplimiento de buena fe de las restricciones ordenadas por el Tribunal, de tal modo que esté en condición de supervisar oportunamente el cumplimiento, y certificar si se cumplió. La JEP determinará las condiciones de restricción efectiva de libertad que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la sanción, condiciones que en ningún caso se entenderán como cárcel o prisión ni adopción de medidas de aseguramiento equivalentes.

En el caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad ante la Sala, las restricciones de los anteriores derechos y libertades serán menores que en el caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad ante el Tribunal o que en el caso de no reconocimiento.

Las sanciones alternativas para infracciones muy graves que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sección de enjuiciamiento, antes de Sentencia, tendrán una función esencialmente retributiva de pena privativa de la libertad de 5 a 8 años.

Para los anteriores supuestos, las normas de desarrollo determinarán de qué manera se graduarán las sanciones y en cuáles casos corresponden sanciones inferiores a los 5 años a quienes no hayan tenido una participación determinante en las conductas más graves y representativas, aun interviniendo en ellas. En este caso el mínimo de sanción será de dos años y el máximo de 5 años.

Las sanciones ordinarias que se impondrán cuando no exista reconocimiento de verdad y responsabilidad, cumplirán las funciones previstas en las normas penales, sin perjuicio de que se obtengan redenciones en la privación de libertad, siempre y cuando el condenado se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de libertad. En todo caso la privación efectiva de libertad no será inferior a 15 años ni superior a 20 en el caso de conductas muy graves.

Las denominadas sanciones alternativas y ordinarias, sí incluirán privaciones efectivas de la libertad como cárcel o prisión y/o cualquier medida de aseguramiento.

Respecto a la ejecución de las sanciones, en el caso de los agentes del Estado se aplicará el fuero carcelario sujeto al monitoreo propio de este sistema. La configuración definitiva de las sanciones propias del sistema aplicables a los agentes del Estado, será decidida antes de la firma del Acuerdo Final de Paz, respetando lo ya establecido en la JEP respecto a las sanciones propias, alternativas y ordinarias.

61.- Las resoluciones y sentencias impuestas conforme a las normas especiales del componente de justicia del Sistema Integral, enunciarán de manera precisa el contenido de la sanción, lugar de ejecución de la sanción, así como las condiciones y efectos de las sanciones por los delitos no amnistiables.

62.- Los lugares donde serán ejecutadas las sanciones estarán sujetos al monitoreo propio del sistema, así como a un régimen de seguridad y vigilancia que garantice la vida e integridad física de los sancionados. Los desplazamientos para realizar actividades acordes con el cumplimiento de la sanción serán monitoreados por el órgano nacional o internacional que acuerden las partes. Los desplazamientos de las personas sancionadas deberán ser compatibles con el cumplimiento de las sanciones.

Dentro del componente de justicia del SIVJRN se creará un órgano que verifique el cumplimiento de las sanciones. Dicho órgano también otorgará las autorizaciones necesarias para desplazamientos que no sean compatibles con el cumplimiento de la sanción.

63.- Las personas que sin formar parte de las organizaciones o grupos armados hayan contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto, podrán acogerse a los mecanismos de justicia, sin perjuicio de lo establecido en el numeral 48. t) de este documento, 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.

64.- La Sala de definición de situaciones jurídicas podrá aplicar mecanismos de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, cuando se trate de contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos. Las autoridades estatales, las organizaciones sociales, sindicales, de derechos humanos y procesos que hacen parte de la Cumbre Agraria, étnica y popular allegarán la información a la Sala cuando se trate de los siguientes delitos: asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana.

65.- El Tribunal para la Paz estará integrado por magistrados colombianos. Lo anterior no obsta para que las personas sometidas a su Jurisdicción soliciten que la Sección que vaya a conocer su caso se integre por 3 magistrados colombianos y 2 extranjeros. Deberán elegirse 20 magistrados colombianos, y además 4 extranjeros que actuarán en las Secciones en caso de ser solicitados.

Todos ellos deberán estar altamente calificados y deberá incluirse expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del DIH, Derechos Humanos o resolución de conflictos. El Tribunal deberá ser conformado con criterios de equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural, y será elegido mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.

Para ser elegido Magistrado del Tribunal para la Paz deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema o del Consejo de Estado de Colombia, salvo la nacionalidad colombiana para los extranjeros. En ningún caso se aplicará un sistema de carrera.

En el supuesto de incrementarse el número de magistrados, se aumentará proporcionalmente el número de magistrados extranjeros.

No podrán ser elegidos magistrados las personas que hayan intervenido en la redacción de este documento.

66.- Cada Sala estará compuesta por un mínimo de 6 magistrados altamente calificados y deberá incluir expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del DIH, Derechos Humanos o resolución de conflictos. Deberá ser conformada con criterios de equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural, y será elegida mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.

Para ser elegido Magistrado de Sala deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de Tribunal Superior de distrito judicial. En ningún caso se aplicará un sistema de carrera.

Respecto a la nacionalidad de los magistrados podrá haber hasta dos magistrados extranjeros por Sala, a solicitud del compareciente.

67.- La Unidad de Investigación y Acusación será integrada por un número suficiente de profesionales del Derecho altamente calificados en materia de investigación y acusación, y deberá incluir expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos. Deberá contar con un equipo de investigación técnico forense, que podrá tener apoyo internacional, especialmente en materia de exhumación e identificación de restos de personas desaparecidas. Será conformada con criterios de equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural, y los integrantes serán escogidos mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.

La Unidad contará con un equipo de investigación especial para casos de violencia sexual. Para los hechos de violencia sexual se atenderán las disposiciones especiales sobre práctica de pruebas en la materia incluidas en el Estatuto de Roma.

La Unidad podrá solicitar a otros órganos competentes del Estado o a organizaciones de derechos humanos y de víctimas, que informen respecto de hechos sobre los cuales no se cuente con información suficiente.

Antes de la firma del acuerdo, las partes decidirán el número y nacionalidad de los integrantes de esta Unidad.

68.- Las partes establecerán de mutuo acuerdo y antes de la firma del acuerdo final, los criterios y mecanismos de selección y nombramiento de los Magistrados de Salas y Secciones, los integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación y de la Secretaría Ejecutiva, no pudiendo ser elegidos los anteriores directamente por las partes en la Mesa de Conversaciones. El mecanismo de escogencia que se establezca designará un Presidente o Presidenta inicial de la Jurisdicción Especial para la Paz, un Director o Directora de la Unidad de Investigación y Acusación y el Secretario o Secretaria ejecutiva, debiendo contemplar el reglamento de dicha jurisdicción el periodo de desempeño de los anteriores cargos y el procedimiento de elección de los sucesivos Presidentes o Presidentas, Directores o Directoras y Secretarios o Secretarias.

69.- Los Magistrados de las Salas de Justicia y del Tribunal Especial para la Paz y los fiscales integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación, podrán acceder a los documentos y fuentes de investigación conforme a lo establecido en las leyes colombianas que en cada momento regulen el acceso a documentos y fuentes de investigación para magistrados, jueces y fiscales de la República.

70.- El Estado deberá poner en marcha el componente de justicia del SIVJNRN a la mayor brevedad desde la firma del Acuerdo Final. Las Salas y la Unidad de Investigación y Acusación deberán entrar en funcionamiento a más tardar tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo Final, salvo que en este se determine una fecha anterior. No podrá transcurrir más de un mes entre la entrada en funcionamiento de las salas y la entrada en funcionamiento de las secciones.

71.- El SIVJNRN contemplará las necesarias medidas de no repetición. En cualquier caso el Estado debe garantizar la no repetición de los delitos cometidos respecto a la Unión Patriótica.

72.- No se podrá conceder la extradición ni tomar medidas de aseguramiento con fines de extradición respecto de hechos o conductas objeto de este Sistema, ocasionados u ocurridos durante el conflicto armado interno o con ocasión de este hasta la finalización del mismo, trátase de delitos amnistiables o de delitos no amnistiables, y en especial por ningún delito político, de rebelión o conexo con los anteriores, ya hubieran sido cometidos dentro o fuera de Colombia.

Dicha garantía de no de extradición alcanza a todos los integrantes de las FARC-EP y a personas acusadas de formar parte de dicha organización, por cualquier conducta realizada con anterioridad a la firma del acuerdo final, para aquellas personas que se sometan al SIVJNRN.

Cuando se alegue, respecto de un integrante de las FARC-EP o de una persona acusada de ser integrante de dicha organización, que la conducta atribuida en la solicitud de extradición hubiere ocurrido con posterioridad a la firma del Acuerdo Final, la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz evaluará la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado. En el evento de que la conducta hubiere ocurrido con anterioridad a la firma del Acuerdo Final, la remitirá a la Sala de Reconocimiento para lo de su competencia, en este supuesto excluyendo siempre la extradición. De haber sido posterior a la firma del Acuerdo Final, la remitirá a la autoridad judicial competente para que sea investigada y juzgada en Colombia, sin excluir la posibilidad de extradición.

Únicamente respecto de conductas cometidas con anterioridad a la firma del acuerdo final, cuando exista una solicitud de extradición respecto de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad, de integrantes de las FARC-EP o de una persona acusada o señalada en una solicitud de extradición de ser integrante de dicha organización, este supuesto podrá ser sometido a la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz para que decida si la solicitud obedece a hechos o conductas relacionados con la pertenencia, o acusación de pertenencia, a las FARC-EP del familiar del solicitado en extradición. De obedecer a esta causa, por tratarse de un señalamiento o acusación por conductas que nunca antes han sido objeto de solicitudes de extradición ni reúnen las condiciones para ello, la Sección podrá denegar la extradición y en ese caso decidir si el hecho o la conducta es competencia del SIVJNRN o si debe ser investigada o juzgada por la jurisdicción penal ordinaria colombiana. El anterior supuesto deberá ser sometido a la Sección de Revisión por cualquiera de los antiguos integrantes de las FARC-EP que hubieren suscrito el Acuerdo Final de Paz.

La JEP deberá resolver las cuestiones que se le planteen referidas a la extradición en un plazo no superior a 120 días, salvo en casos justificadas que dependan de la colaboración de otras instituciones

En el Acuerdo Final de paz se determinarán las medidas adicionales para garantizar y asegurar lo antes establecido, así como para evitar que otras personas que estén ofreciendo Verdad ante el SIVJNRN sean extraditadas antes de que terminen de ofrecer verdad.

73.- El Estado deberá consultar con los pueblos indígenas la forma y la oportunidad en que las decisiones adoptadas o por adoptar por sus respectivas jurisdicciones, respecto de conductas objeto del presente componente de Justicia, pasarán a ser competencia del mismo. Lo anterior salvo una decisión previa y expresa de aceptación de la competencia del componente de Justicia del SIVJNR.

74.- El SIVJNR en su funcionamiento deberá hacer énfasis en el fin de la Impunidad. Se crearán, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, de conformidad con lo que determinen las partes, mecanismos judiciales tales como una unidad de investigación y dismantelamiento de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo, y sus redes de apoyo referidas en el punto 3.4 Acuerdo General de agosto 26 de 2012, los cuales serán creados a la mayor brevedad y en todo caso antes de la firma del Acuerdo Final.

Por otra parte, el Gobierno pondrá en marcha estrategias e instrumentos eficaces para contribuir a esclarecer el fenómeno del paramilitarismo, así: en el marco del acuerdo sobre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, promoverá medidas para garantizar la participación de ex miembros de grupos paramilitares en la Comisión, como una contribución al esclarecimiento del fenómeno del paramilitarismo; a la vez, el Gobierno tomará medidas para fortalecer el esclarecimiento del fenómeno en los procesos de Justicia y Paz y de la Ley 1424 de 2010. Lo anterior no obsta para que el Gobierno ponga en marcha otros instrumentos con el fin de lograr el esclarecimiento de este fenómeno.

En todo caso la Jurisdicción Especial para la Paz podrá establecer autónomamente, mecanismos de cooperación y protocolos de acceso a la información existente en los órganos de administración de justicia de los procesos de Justicia y Paz y de la Ley 1424 de 2010.

75.- Todos los operadores del componente de justicia del SIVJNR deberán interpretar las normas pertinentes y tomar sus decisiones teniendo como principio orientador que la paz, como derecho síntesis, es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de todos los demás derechos.

LISTADO DE SANCIONES.

En el presente listado se describen las sanciones que podrán ser impuestas por el Tribunal para la Paz. Este listado será complementado en una etapa posterior.

Conforme al documento Jurisdicción Especial para la Paz, en especial lo indicado en sus numerales 60 al 63, se establece el presente listado de sanciones teniendo en cuenta:

1. El grado de verdad otorgado por la persona
2. La gravedad de la conducta sancionada
3. El nivel de participación y responsabilidad, y
4. Los compromisos en materia de reparación a las víctimas y garantías de no repetición.

Las actividades, trabajos u obras efectuadas desde el momento en que se adoptó el acuerdo sobre "Limpieza y descontaminación de municiones sin explotar, restos explosivos de guerra y limpieza de minas anti persona", de forma personal y directa por cualquier individuo sometido a la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, serán consideradas, a solicitud del interesado, por la Sala de

Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y por el Tribunal para la Paz al momento de imponer sanciones al solicitante, siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos:

1. Que la actividad realizada haya reparado a las víctimas o haya tenido un impacto restaurador.
2. Que se haya acreditado su realización por los mecanismos de verificación acordados por las partes para cada actividad, trabajo u obra, o por los mecanismos de verificación acordados por las partes en el punto 6.1 del Acuerdo General de 26 de agosto de 2012, en lo que respecta al cumplimiento de las condiciones del SIVJRRN.
3. Que sea compatible con el listado de sanciones.

Las sanciones son de tres clases:

I.- Sanciones aplicables a quienes reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena en la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidades:

Las sanciones propias del sistema, de conformidad con lo establecido en el numeral 60, tendrán un contenido restaurativo y reparador así como restricciones de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución. Los sancionados deberán garantizar la no repetición.

La presente relación enumera las sanciones propias diseñadas en relación con el cumplimiento de los acuerdos alcanzados, entre otros, en los puntos 1. Reforma Rural Integral, 2. Participación Política y 4. Solución al problema de las Drogas Ilícitas de la Agenda de Conversaciones. Además se incorporan sanciones respecto a daños ocasionados a menores, mujeres y otros sujetos afectados. Todo ello atendiendo la necesidad de reparación y restauración, en la mayor medida posible, de las víctimas causadas por el conflicto armado.

Podrá definirse que su ejecución se efectúe durante un periodo pre establecido o bien atendiendo a resultados, como por ejemplo, la culminación de la construcción de una infraestructura determinada, sin perjuicio de la duración de la sanción impuesta por el Tribunal en su caso.

Los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad podrán presentar un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas. En dicho proyecto se indicarán obligaciones, objetivos, fases temporales, horarios y lugares de la ejecución, así como las personas que los ejecutarán, y el lugar donde residirán. Las sanciones impuestas por el Tribunal pre-establecerán los lugares donde residirán las personas que ejecutarán los proyectos. Los lugares donde residirán tendrán condiciones apropiadas de habitabilidad y dignidad.

El proyecto deberá establecer un mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas residentes en el lugar de ejecución, para recibir su opinión y constatar que no se oponen al mismo. El mecanismo de consulta deberá ser aprobado por la Sala y se ejecutará bajo su supervisión. Las víctimas, si lo creen conveniente, podrán comunicar al Tribunal su opinión sobre el programa propuesto. El Tribunal tendrá plena autonomía para decidir sobre el proyecto.

Dicho proyecto deberá haber sido previamente aprobado por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, y deberá ser formulado por la Sala en caso de que los comparecientes no lo presenten.

En el evento de reconocimiento colectivo, las organizaciones o entidades a las que pertenezcan los comparecientes serán responsables de velar por la adecuada ejecución y cumplimiento de la sanción, sin perjuicio de la función que se atribuya a un mecanismo de monitoreo nacional o internacional que hayan acordado las partes.

La Sección de primera instancia de reconocimiento de verdad y responsabilidad determinará la ejecución efectiva de la sanción.

Las sanciones se ejecutarán, en lo que respecta a las FARC-EP, en coordinación con lo acordado sobre dejación de armas y reincorporación de las FARC-EP a la vida civil.

El Proyecto podrá incluir, entre otros, los siguientes trabajos, obras y actividades, los cuales no podrán ser incompatibles con las políticas públicas del Estado en la materia siempre que las anteriores sean acordes con las tradiciones y costumbres étnicas y culturales de las comunidades:

A.- En zonas rurales.

1. Participación/Ejecución en programas de reparación efectiva para los campesinos desplazados.
2. Participación/Ejecución de programas de protección medio ambiental de zonas de reserva.
3. Participación/Ejecución de programas de construcción y reparación de Infraestructuras en zonas rurales: escuelas, carreteras, centros de salud, viviendas, centros comunitarios, infraestructuras de municipios, etc.
4. Participación/Ejecución de programas de Desarrollo rural.
5. Participación/Ejecución de programas de eliminación de residuos en las zonas necesitadas de ello.
6. Participación/Ejecución de programas de mejora de la electrificación y conectividad en comunicaciones de las zonas agrícolas.
7. Participación/Ejecución en programas de sustitución de cultivos de uso ilícito.
8. Participación/Ejecución en programas de recuperación ambiental de las áreas afectadas por cultivos de uso ilícito.
9. Participación/Ejecución de programas de Construcción y mejora de las infraestructuras viales necesarias para la comercialización de productos agrícolas de zonas de sustitución de cultivos de uso ilícito.

B.- En zonas urbanas

1. Participación/Ejecución de programas de construcción y reparación de infraestructuras en zonas urbanas: escuelas, vías públicas, centros de salud, viviendas, centros comunitarios, infraestructuras de municipios, etc.
2. Participación/Ejecución de programas de Desarrollo urbano.
3. Participación/Ejecución de programas de acceso a agua potable y construcción de redes y sistemas de saneamiento.

C.- Limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra, municiones sin explotar y minas antipersonal de las áreas del territorio nacional que hubiesen sido afectadas por estos artefactos.

1. Participación/Ejecución de programas de Limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra y municiones sin explotar.
2. Participación/Ejecución de programas de limpieza y erradicación de Minas antipersonal y artefactos explosivos improvisados.

II.- Sanciones aplicables a quienes reconozcan Verdad y responsabilidades por primera vez en el proceso contradictorio ante la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz, antes de dictarse sentencia.

Las sanciones alternativas para conductas muy graves que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sección de enjuiciamiento, antes de Sentencia, tendrán una función esencialmente retributiva de pena privativa de la libertad de 5 a 8 años de prisión.

1. En el evento en que la persona haya comparecido después de haber sido presentada la acusación ante el Tribunal por la Unidad de Investigación y Acusación, en caso de que el reconocimiento de verdad y responsabilidad haya sido exhaustivo, completo y detallado, el Tribunal valorará las razones por las cuales el compareciente no concurrió oportunamente a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad. El hecho de considerar plenamente justificada dicha omisión, será motivo para graduar la sanción a imponer.
2. En cualquier caso en el que el Tribunal para la Paz aprecie que el reconocimiento de verdad y responsabilidad efectuado ante él no ha sido exhaustivo, completo y/o detallado, se aplicarán por el Tribunal para la Paz sanciones alternativas según el siguiente procedimiento:

La Sección competente del Tribunal para la Paz determinará la sanción que corresponda por los delitos, conductas o infracciones cometidos, de acuerdo con las reglas del Código Penal de Colombia.

A continuación la Sección competente del Tribunal para la Paz le impondrá una pena alternativa que consiste en privación de la libertad por un período mínimo de cinco (5) años y no superior a ocho (8) años,

Acuerdo Final
24.08.2016

tasada de acuerdo con la gravedad de los delitos y el grado de su reconocimiento de verdad, de responsabilidades y de colaboración efectiva en el esclarecimiento de los mismos.

Para tener derecho a la pena alternativa se requerirá que el destinatario se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de la libertad, y en su caso a promover actividades orientadas a la no repetición.

Cumplida la sanción alternativa y las condiciones impuestas en la sentencia, se le concederá la libertad.

En ningún caso se aplicarán subrogados penales, beneficios adicionales o rebajas complementarias a la sanción alternativa.

III.- Sanciones aplicables a quienes no reconozcan Verdad y responsabilidad en el proceso contradictorio ante la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz y resulten declarados culpables por éste.

Las sanciones ordinarias que se impondrán cuando no exista reconocimiento de verdad y responsabilidad, cumplirán las funciones previstas en el Código Penal, sin perjuicio de que se obtengan redenciones en la privación de libertad, siempre y cuando el condenado se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de libertad. En todo caso la privación efectiva de libertad no será inferior a 15 años ni superior a 20 en caso de graves infracciones o violaciones.

Se podrán aplicar a los condenados los subrogados penales o beneficios adicionales siempre y cuando el destinatario se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de la libertad, y a promover actividades orientadas a la no repetición del daño causado una vez liberado.

Cumplida la sanción impuesta en la sentencia, se le concederá la libertad, que será a prueba en caso de haberse comprometido a promover actividades orientadas a la no repetición del daño causado una vez liberado y ello haya sido causa de disfrute de reducción en la duración de la pena impuesta. El período de libertad a prueba se extinguirá dándose por cumplida la pena una vez acreditada la realización de la actividad de promoción de la no repetición del daño causado y en todo caso al cumplirse el tiempo de condena impuesta por el Tribunal para la Paz.

ACUERDO DE DESARROLLO DEL NUMERAL 23 DEL “ACUERDO DE CREACIÓN DE UNA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ” DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2015

Las normas de amnistía contemplarán la puesta en libertad, en el momento de la entrada en vigor de dichas normas, de todas las personas señaladas en el primer párrafo del numeral 23 del “Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz” (JEP) de fecha del 15 de diciembre de 2015 -los rebeldes que pertenezcan a organizaciones que hayan suscrito un acuerdo final de paz, así como aquellas personas que hayan sido acusadas o condenadas por delitos políticos o conexos mediante providencias proferidas por la justicia-, así como definirán la autoridad que determinará dicha puesta en libertad. Los excarcelados declararán que se someterán a la Jurisdicción Especial para la Paz y quedarán a disposición de ésta en situación de libertad condicional decidida por la JEP y conforme a las condiciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y verificadas por la JEP cuando entre en funcionamiento dicha jurisdicción.

En el caso de que la persona hubiere sido acusada o condenada por delitos no amnistiados, se aplicará lo establecido en el párrafo anterior respecto a la excarcelación y al sometimiento a la JEP para comparecer ante las Salas de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, la Sala de Amnistía o la Sección de Revisión, o hasta que por la JEP se impongan, en su caso, las sanciones correspondientes, quedando a disposición de esta jurisdicción en las siguientes condiciones:

- a. En el evento de que la JEP haya entrado en funcionamiento, así como desde que entre en funcionamiento para los supuestos previstos en el literal siguiente, la decisión de excarcelación, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados serán determinados por la Sección de revisión del Tribunal para la Paz, ejecutándose ésta en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados;
- b. En el evento de que la JEP no haya entrado en funcionamiento, la autoridad que determine la ley de amnistía decidirá la excarcelación, las medidas de control y garantía propias de la JEP y dispondrá que el mecanismo de verificación propio de la JEP que se acuerde por las partes conforme a lo establecido en el punto 6 del Acuerdo General de agosto de 2012, sea responsables de que estas personas se encuentren a disposición de dicha jurisdicción en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados, previa aprobación de la autoridad, todo lo cual será comprobado por ese mismo mecanismo de verificación propio de la JEP acordado por las partes conforme a lo establecido en el punto 6 del Acuerdo General de agosto de 2012. La autoridad o el mecanismo que se establezca en la ley de amnistía será responsable del traslado de las personas excarceladas hasta los lugares donde estarán a disposición de la JEP. Las personas excarceladas, a elección propia y previa aprobación de la autoridad competente, se trasladarán a su domicilio, a los lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil de las FARC-EP, o a cualquier otro lugar que propongan al mecanismo o autoridad competente para decidir sobre ello. Tanto los integrantes de las FARC-EP, como las personas que no se reconozcan como tales, y hasta

que entre en funcionamiento la JEP, quedarán bajo la supervisión del mecanismo de verificación antes indicado y determinado por las partes.

Respecto a los acusados o condenados por delitos amnistiables, los integrantes de las FARC-EP liberados o aquellos liberados que no se reconozcan como integrantes de las FARC-EP, quedarán en libertad a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Una vez entre en funcionamiento la JEP, todos los liberados o excarcelados comparecerán ante la misma para que la Sala de Amnistía e Indulto, la Sala de Verdad y reconocimiento de responsabilidad, la Sala de definición de situaciones jurídicas o la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz o cualquiera otra que sea competente, resuelvan su situación. La liberación o excarcelación no supondrá la extinción de responsabilidades de los liberados hasta que por la JEP se resuelva la situación individual de cada uno en cada caso.

También serán liberadas las personas condenadas o investigadas por delitos de asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana, cuando se trate de contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos, que manifiesten su voluntad de quedar sometidas a la JEP y comparecer ante la Sala de definición de situaciones jurídicas para solicitar la aplicación de mecanismos de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, todo ello conforme a lo establecido en el numeral 64 del Acuerdo de creación de la JEP. En este caso también quedarán bajo la supervisión de la JEP cuando haya entrado en funcionamiento, o del mecanismo de verificación determinado por las partes conforme a lo antes indicado, cuando la JEP no haya entrado en funcionamiento, los cuales definirán la situación de libertad condicional, el régimen de la misma y la supervisión de tal situación por la JEP hasta que resuelva la Sala de definición de situaciones jurídicas, o la Sala o Sección de la JEP que resulte apropiada.

En todos los casos anteriores, por las distintas autoridades que hayan de tomar las decisiones antes indicadas y conforme al principio de favorabilidad que rige la JEP, se deberán tener en cuenta los periodos de prisión cumplidos por los excarcelados respecto a las sanciones que en su caso podrían ser impuestas por la JEP.

5.1.3.Reparación: Medidas de reparación integral para la construcción de paz

5.1.3.1. Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva

Con el fin de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas, marcar el momento simbólico de un nuevo comienzo, y crear un ambiente favorable para la construcción de la paz, en el marco del fin del conflicto el Gobierno y las FARC-EP hemos acordado que, en desarrollo de este Acuerdo, el Gobierno Nacional apoyará la realización, lo antes posible, luego de la firma del Acuerdo Final, de actos de reconocimiento y de contrición en los cuales el Gobierno, las FARC-EP y diferentes sectores de la sociedad que puedan haber tenido alguna responsabilidad en el conflicto, reconozcan su responsabilidad colectiva por el daño causado y pidan perdón, asumiendo cada uno lo que le corresponde, como expresión de voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más. Lo anterior, sin perjuicio de los actos voluntarios de reconocimiento de responsabilidad individual que puedan tener lugar en este primer momento.

Los actos colectivos serán formales, públicos y solemnes, y se llevarán a cabo tanto en el ámbito nacional como en el territorial, para lo cual se solicitará a la Conferencia Nacional Episcopal que, con el apoyo de Diálogo Intereclesial por la Paz (DIPAZ) y otras iglesias, coordine estos actos, en diálogo con las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. Los coordinadores deberán propiciar que los actos respondan a las expectativas de las víctimas del conflicto y de las comunidades; que eviten la revictimización y empoderen a las víctimas; y que contribuyan a sentar las bases del trabajo de promoción de convivencia y no repetición que desarrollará la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

Además del reconocimiento de responsabilidad y del pedido público de perdón, estos espacios podrán incluir también la manifestación del compromiso de contribución con acciones concretas a la reparación integral de las víctimas, a la convivencia, a la no repetición y en general al proceso de construcción de la paz.

Lo anterior sin perjuicio de la posibilidad de actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva que decidan realizar el Gobierno, las FARC-EP o cualquier otro sector de la sociedad, antes de la firma del Acuerdo Final.

5.1.3.2. Acciones concretas de contribución a la reparación

En el marco del fin del conflicto, el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional promoverá y pondrá en marcha las medidas necesarias para facilitar que quienes cometieron daños con ocasión del conflicto y manifiesten su voluntad y compromiso de contribuir de manera directa a la satisfacción de las víctimas y de las comunidades, lo puedan hacer mediante su participación en acciones concretas de reparación. Esto como resultado de los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad, donde haya lugar y de manera coordinada con los programas de reparación colectiva territorial cuando sea necesario.

En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto deben contribuir a repararlos. Esa contribución a la reparación será tomada en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia.

En el marco del Sistema Integral, el Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para promover la participación en distintas medidas de reparación que se diseñarán para tal efecto, de agentes del Estado, y otros que participaron de manera directa en el conflicto que hayan causado daños como consecuencia de infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos; así como de quienes habiendo participado de manera indirecta en el conflicto puedan haber tenido alguna responsabilidad.

Por otra parte el Gobierno Nacional adoptará medidas para promover y donde haya lugar asegurar acciones colectivas de reparación de los diferentes entes del Estado que hubieran tenido responsabilidad por daños causados con ocasión del conflicto.

Las FARC-EP se comprometen en el proceso de reincorporación a la vida civil, y como parte de dicho proceso, a realizar acciones de contribución a la reparación por los daños causados que podrán incluir entre otras, la participación en obras de reconstrucción de infraestructura en los territorios más afectados por el conflicto, la participación en los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG), la participación en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, la contribución a la búsqueda, ubicación, identificación y recuperación de restos de personas muertas o dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto, y la participación en programas de reparación del daño ambiental, como por ejemplo la reforestación.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP invitan a quienes hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto y hayan causado daños con ocasión del mismo a participar en acciones concretas de reparación en el marco del Sistema Integral.

5.1.3.3. Reparación colectiva en el fin del conflicto

En el marco del fin del conflicto, el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, donde haya lugar, un enfoque reparador.

5.1.3.3.1. Carácter reparador de los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET)

El nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tiene una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades.

5.1.3.3.2. Planes de reparación colectiva con enfoque territorial

Con el fin de reconocer los daños causados por el conflicto a las comunidades y de contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos, en el marco del fin del conflicto el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva territorial de conformidad con este Acuerdo.

Con ese propósito, todos los PDET incorporarán planes de reparación colectiva; y en los territorios donde no se implementan los PDET se fortalecerán los planes de reparación colectiva en donde haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades.

En ambos casos los planes de reparación colectiva con enfoque territorial deberán incorporar los siguientes elementos:

- **Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño:** Medidas dirigidas a las víctimas directas, individuales y colectivas, tales como acciones de dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.
- **Medidas de convivencia y reconciliación:** Medidas dirigidas a atender los daños en el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también a terceros que hayan podido tener alguna participación en el conflicto. Así como medidas para construir y fortalecer la confianza entre las autoridades públicas y las comunidades.
- **Articulación:** Los planes de reparación colectiva deberán articularse, donde haya lugar, con los PDET y con los diferentes planes y programas acordados, así como con los distintos esfuerzos de verdad y justicia.
- **Planes de acción:** Se elaborará un plan de acción de reparación colectiva de manera participativa. Estos planes deberán incluir: i) El diagnóstico del daño colectivo; ii) La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y iii) El cronograma para su implementación.
- **Mecanismos de participación:** La participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales será la base de los planes de reparación colectiva territorial. Para ello se crearán espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva; asegurar la participación comunitaria en la implementación de las medidas de reparación; y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría a los proyectos. Se garantizará la participación de las mujeres en estos espacios de participación.
- **Medidas de contribución a la reparación:** Donde haya lugar los planes de acción colectiva incluirán la participación de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto en desarrollo de las acciones concretas de contribución a la reparación a las que se refiere este Acuerdo.

5.1.3.3.3. Planes nacionales de reparación colectiva

En el marco del fin del conflicto el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, fortalecerá los Planes nacionales de reparación colectiva, que tendrán un enfoque de género y estarán dirigidos a colectivos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, gremios económicos, partidos y movimientos políticos y sociales, en particular los de oposición, entre otros, con el fin de reconocer las especiales características de su victimización, recuperar su identidad y su potencial organizativo, y reconstruir sus capacidades para incidir en el desarrollo de políticas locales y nacionales en el marco de la legalidad. Estos planes deberán contribuir, también, a la convivencia, a la no repetición y a la reconciliación.

En el marco de estos Planes, se promoverá el reconocimiento de responsabilidad del Estado, de las FARC-EP, de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, organización o institución que haya generado daños en el conflicto.

El Gobierno colombiano y las FARC-EP acuerdan que el Gobierno Nacional buscará con la Unión Patriótica una salida amistosa al actual litigio que cursa en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el caso del partido político Unión Patriótica.

Para lo anterior, el Gobierno colombiano se compromete a desarrollar un Plan Especial de Reparaciones, así como realizar los ajustes y reformas necesarias para garantizar la participación de las víctimas, individual y colectivamente consideradas, y la no repetición de lo ocurrido.

5.1.3.4. Rehabilitación psico-social

5.1.3.4.1. Medidas de recuperación emocional a nivel individual

En el marco del fin del conflicto, y con el fin de atender y contribuir a aliviar el sufrimiento de las víctimas, el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, se compromete a ampliar la cobertura pública y despliegue territorial, y mejorar la calidad de la atención psico-social para la recuperación emocional de las víctimas de acuerdo al daño específico que hayan padecido, entre ellas las afectaciones particulares de las víctimas de violencia sexual. Para ello se multiplicarán los centros locales de atención a las víctimas y se impulsarán estrategias móviles para llegar a los lugares más apartados.

Así mismo, en cumplimiento de los acuerdos alcanzados el Gobierno Nacional fortalecerá el acceso y los servicios de salud mental para las víctimas que así lo requieran.

5.1.3.4.2. Plan de rehabilitación psico-social para la convivencia y la no repetición

En el marco de los planes de reparación colectiva y teniendo en cuenta las iniciativas locales de reconciliación, el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, se compromete a aumentar la cobertura y elevar la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social. Estas estrategias se desarrollarán a través de procesos comunitarios de mediano y largo plazo que tendrán como propósitos fundamentales generar proyectos de vida futuros en común, fortalecer la confianza entre los ciudadanos y en las instituciones, y lograr una convivencia pacífica restableciendo las relaciones de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades, y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también de terceros que hayan podido tener alguna participación en el conflicto. La implementación de las estrategias se hará teniendo en cuenta los enfoques diferencial y de género.

Estas estrategias se desarrollarán a través de los siguientes componentes:

- Creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos que permitan la expresión individual y colectiva del sufrimiento.

- Recuperación y generación de prácticas sociales, culturales, artísticas, y de recreación y deporte asociadas al intercambio entre ciudadanos y la convivencia en las comunidades.
- Impulso de iniciativas locales dirigidas a la reconciliación, la dignificación y el reconocimiento.
- Reflexión sobre imaginarios colectivos de proyectos de vida futuros que permitan dotar de sentido transformador la reparación y lograr una convivencia pacífica.
- Creación de escenarios de pedagogía para que se fortalezca el rechazo social a las violaciones e infracciones ocurridas en el pasado alentando la transformación de imaginarios que los permitieron o justificaron.
- Recuperación de prácticas sociales abandonadas como efecto del conflicto.
- Promoción de pactos de convivencia pacífica al interior de las comunidades, que incluyan a las víctimas y a quienes hayan podido tener participación directa o indirecta en el conflicto así como de procesos de construcción de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades.

Las estrategias de rehabilitación psicosocial para la convivencia se coordinarán y complementarán con los esfuerzos de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición durante su período de funcionamiento.

5.1.3.5. Procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior

El Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo y en el marco del fin del conflicto, pondrá en marcha por una parte programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y por otra parte planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, y fortalecerá su articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas, en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, y con la implementación del acuerdo denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral", en los casos en los que haya lugar a ello.

Con este fin se pondrán en marcha medidas para garantizar retornos y reubicaciones colectivas o individuales en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad, que tendrán en cuenta los siguientes elementos:

- **Identificación de territorios:** Los planes de retorno y reubicaciones se priorizarán en las zonas en las que se implementen los PDET y en los demás territorios en los que se desarrollen planes de reparación colectiva, y se coordinarán con los procesos de restitución de tierras.
- **Coordinación interinstitucional:** Los planes de retorno y reubicaciones deberán articularse, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET, los planes de vivienda rural y aguas, las medidas de generación de acceso a tierras, generación de ingresos, fomento a la economía campesina y los programas de limpieza y descontaminación del territorio de MAP, AEI y MUSE o REG, así como con los procesos de restitución de tierras.
- **Seguridad en los territorios para el retorno:** En las zonas en las que se priorice la implementación de los planes de retorno y reubicaciones, el Gobierno pondrá en marcha las medidas de seguridad

necesarias para garantizar la vida e integridad personal de las comunidades, contando en todo caso con la participación de éstas.

- **Fortalecimiento de los defensores comunitarios:** El Gobierno tomará las medidas necesarias para fortalecer el programa de defensores comunitarios, y en particular sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, con el fin de que acompañen de manera efectiva los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados, que hagan parte de esos procesos, y acompañen y asistan a las víctimas para garantizar el acceso a la oferta institucional en materia de satisfacción de sus derechos.

La implementación de estos procesos de retornos y reubicaciones requerirá el concurso de equipos especializados e interdisciplinarios, con capacidad de garantizar el proceso participativo y la utilización de recursos locales.

En cuanto al gran número de víctimas que debieron abandonar el país como consecuencia de diferentes violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH con ocasión del conflicto, el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, fortalecerá el programa de reconocimiento y reparación de víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados victimizados con ocasión del conflicto, mediante la puesta en marcha de planes de “retorno acompañado y asistido”. El retorno asistido consistirá en promover condiciones para facilitar su retorno al país y la construcción de su proyecto de vida, incluyendo condiciones dignas de acogida a través de la coordinación de estos planes con la oferta institucional específica para garantizar progresivamente el acceso a derechos básicos, al empleo digno, vivienda, salud y educación en todos los niveles según las necesidades de cada quien. Se priorizará su reubicación en los lugares desde donde tuvieron que partir respetando la voluntad de la víctima. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para articular estos planes, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET.

Lo anterior sin perjuicio de las diferentes medidas que, en un escenario de fin del conflicto, se deben adoptar para impulsar y promover el regreso de los exiliados y demás colombianos que abandonaron el país por causa del conflicto.

5.1.3.6. Medidas sobre restitución de tierras

Con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras en un escenario de fin del conflicto, además de garantizar la articulación entre los procesos de restitución de tierras y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial así como los demás planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, hemos acordado que:

En un escenario de fin del conflicto, con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras, hemos acordado que se garantizará la articulación de éstos y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, como también que:

- La aplicación de la política de restitución de tierras obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyendo las concernientes a la focalización territorial, que tengan las

organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema. Los entes territoriales deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos.

- La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.
- La información resultante de las inscripciones en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y las posteriores sentencias que ordenan la restitución de tierras, se incluirán en el Registro Único de Víctimas para efectos de la armonización de los registros y el acceso a las diferentes medidas de reparación.

5.1.3.7. Adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas

El Gobierno Nacional y las FARC-EP acuerdan que en el marco del fin de conflicto es necesario fortalecer la Política de atención y reparación integral a víctimas, adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto, y asegurar que contribuya de manera efectiva a la convivencia, la no repetición y la reconciliación.

Para ello el Gobierno Nacional pondrá en marcha un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes. Este proceso se realizará en el marco de las instancias de participación de víctimas existentes, que serán ampliadas y fortalecidas para tal efecto, de manera que organizaciones de víctimas y víctimas que no hagan parte de estas instancias, puedan participar en este proceso.

Con objeto de concretar lo anterior, se convocará y celebrará un evento de amplia participación con organizaciones de víctimas y víctimas incluyendo las que no hacen parte de estas instancias de participación. Se invitará a expertos académicos y organizaciones especializadas y de defensores y defensoras de derechos humanos.

Como consecuencia de este proceso de participación y discusión de las propuestas de las víctimas y sus organizaciones, el Gobierno pondrá en marcha los ajustes y reformas normativas y de política necesarios para: adecuar la Política a lo acordado en el sub-punto de reparaciones; garantizar la articulación con la implementación de los planes y programas a nivel local e interinstitucional que se deriven de la firma del Acuerdo Final; superar las dificultades y aprovechar las oportunidades que supone el fin del conflicto; y hacer los ajustes a las prioridades de ejecución de recursos, a los planes de ejecución de metas, y a los criterios de priorización poblacional y territorial para su ejecución.

El proceso de fortalecimiento y adecuación de la Política de atención y reparación integral a víctimas buscará garantizar mayores niveles de cobertura territorial en su implementación.

El proceso para la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas contará con la veeduría de las instancias de participación de víctimas existentes, a nivel local y nacional. Para tal efecto se ampliarán y fortalecerán estas instancias mediante la participación de otras víctimas y organizaciones de víctimas y de derechos humanos.

Adicionalmente, en el marco del fin del conflicto el Gobierno se compromete a implementar las siguientes medidas acordadas:

- Construir un mapa de victimización, individual y colectivo, que servirá como fuente de información e instrumento de reconocimiento y memoria, de hechos cometidos con ocasión del conflicto que no estén dentro del universo de víctimas objeto de registro en el Programa de Reparación Integral de Víctimas, en coordinación con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y la Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto y con la Jurisdicción Especial para la Paz.
- Reconocer a las víctimas directas e indirectas de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH que también hayan sido combatientes. Las medidas de reparación de miembros de las FARC-EP que hayan sido víctimas se discutirán en el punto de la Agenda relativo al proceso de reincorporación. En forma paralela el Gobierno Nacional fortalecerá las medidas de atención y reparación para los miembros de la Fuerza Pública víctimas de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH.
- Tomar todas las medidas necesarias para la financiación plena y efectiva de la Política de atención y reparación integral a víctimas, incluyendo el fortalecimiento del Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia, la ampliación de sus fuentes de financiación y de los mecanismos de captación de recursos, así como la promoción de los mecanismos de participación y de veeduría como dispositivo de control de las víctimas sobre el Fondo. El Estado concurrirá subsidiariamente a la reparación de las víctimas cuando quienes individualmente causaron los daños en el marco del conflicto no tengan recursos suficientes para repararlos.

Por su parte, en el marco del fin del conflicto y dentro de los parámetros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas y en general a su reparación integral, sobre la base de los hechos que identifique la Jurisdicción Especial para la Paz.

Los términos de esa reparación material serán precisados en el marco del Acuerdo Final.

En todo caso, la aprobación y puesta en marcha de las anteriores medidas no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.

5.1.4. Garantías de no repetición

Los diferentes mecanismos y medidas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordados por el Gobierno Nacional y las FARC-EP tienen como objetivo superior la contribución a la prevención y garantía de no repetición de las violaciones y del conflicto mismo, de diferentes maneras.

Acuerdo Final
24.08.2016

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición contribuye a garantizar la no repetición, en primer lugar, mediante el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados. Las medidas de reparación y las medidas en materia de verdad y de justicia, en particular la atribución de responsabilidades y la imposición de sanciones por parte del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz, deben contribuir a ese propósito.

En segundo lugar, mediante el reconocimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto y del esclarecimiento y rechazo de las graves violaciones a los derechos humanos y de las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo aquellas que han sido históricamente menos visibles como las cometidas contra las mujeres y los niños, las niñas y adolescentes, así como el rechazo a la violencia contra colectivos, movimientos sociales y sindicales, y partidos políticos, en especial los de oposición que fueron severamente victimizados, para que sea un propósito compartido de la sociedad que esto nunca se vuelva a repetir.

El Gobierno Nacional tomará todas las medidas, incluyendo las pactadas en este acuerdo y cualquier otra que sea necesaria, para asegurar que ningún partido o movimiento político en Colombia vuelva a ser victimizado y que lo ocurrido con la Unión Patriótica no se repita jamás.

Al propósito de reconocer, esclarecer y alentar el rechazo de lo ocurrido, deben contribuir el informe y las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; los resultados de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; los reconocimientos de responsabilidad; la verdad judicial y las decisiones que arroje la Jurisdicción Especial para la Paz; y también las medidas de reparación, incluyendo las medidas de reparación colectiva.

En tercer lugar, mediante la lucha contra la impunidad, a la que contribuye de manera especial la Jurisdicción Especial para la Paz y también las medidas de esclarecimiento de la verdad y de reparación. La rendición de cuentas por lo ocurrido, sobre la base de la implementación de estas medidas, debe contribuir a la prevención y disuasión de la comisión de nuevas violaciones, y es una garantía fundamental de la no repetición de las violaciones e infracciones y de la terminación definitiva de la violencia que por razón del conflicto ha sufrido el país.

Para cumplir con este propósito se crearán también, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, mecanismos judiciales tales como una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo, y sus redes de apoyo, referidas en el punto 3.4. de la Agenda del Acuerdo General.

Y en cuarto lugar, mediante la promoción de la convivencia sobre la base de los reconocimientos de responsabilidad que se hagan en el marco de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, de la Jurisdicción Especial para la Paz y de las medidas de reparación. En la medida en que esos reconocimientos lo son también de las normas y derechos infringidos y constituyen compromisos de no repetición, contribuyen al fortalecimiento de la confianza entre los ciudadanos y en las normas que garanticen la vigencia y el respeto de esos derechos. De esa manera se sientan las bases para la convivencia que a su vez es el fundamento de la reconciliación y la construcción de una paz estable y duradera.

Por otra parte, el objetivo superior del Sistema Integral, y de todo lo acordado en materia de víctimas, de contribuir a la no repetición, tiene como condición necesaria, el cumplimiento y la implementación de lo que se acuerde en el marco del punto 3 de la Agenda del Acuerdo General “Fin del Conflicto”, que debe garantizar

la terminación definitiva del conflicto armado, así como la implementación de todo lo acordado en materia de derechos humanos, con especial énfasis en género y con una visión de desarrollo e implementación territorial.

La no repetición del conflicto requiere también la implementación de todos los acuerdos aquí alcanzados, que a juicio del Gobierno contribuyen a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio; y que a juicio de las FARC-EP contribuyen a solucionar las causas históricas del conflicto. En esa medida son garantía fundamental de la no repetición.

La garantía de los derechos, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, de la población rural mediante la implementación de la Reforma Rural Integral que contribuya a su bienestar y buen vivir; el fortalecimiento del ejercicio de los derechos políticos, la promoción de una cultura democrática y de derechos humanos y garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, y las garantías para la movilización y la protesta social, mediante la implementación de la Apertura Democrática para Construir la Paz; las medidas para proteger y garantizar los derechos de la población que habita en territorios afectados por los cultivos de uso ilícito y contribuir a superar las condiciones de pobreza, marginalidad y débil presencia institucional mediante la implementación de los programas y medidas acordadas para la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas y la judicialización efectiva de las organizaciones y las redes criminales asociadas al narcotráfico de carácter nacional y regional; y las medidas acordadas en el Punto 5 “Víctimas” y en el Punto 3 “Fin del Conflicto”, responden ante todo a una lógica de no repetición del conflicto y de garantía de los derechos humanos de todos y todas. El Gobierno reitera su compromiso con la implementación de lo aquí acordado.

En conclusión, las garantías de no repetición serán resultado por una parte, de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final; y por la otra de la implementación de medidas adicionales de no repetición que se acuerden en el marco del punto 3 “Fin del conflicto” de la Agenda del Acuerdo General.

5.2. Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos

En el Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado por el Gobierno y las FARC-EP el 26 de agosto de 2012, está estipulado de manera específica que “el respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse”.

El Gobierno Nacional en representación del Estado colombiano reitera su compromiso con la protección de los derechos humanos y de quienes trabajan por esta causa. Es deber del Estado Colombiano promover, proteger, respetar y garantizar, los derechos humanos, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con un enfoque diferencial y de género, atendiendo a los principios de igualdad y progresividad, y garantizar el derecho a la paz, especialmente en los territorios más afectados por el conflicto.

Por su parte, las FARC-EP reiteran su irrestricto compromiso con los derechos humanos y se comprometen a que tanto sus integrantes como la organización que surja de su tránsito a la vida política legal promuevan y respeten las libertades individuales y los derechos humanos de todos y todas, así como la convivencia pacífica en los territorios.

El Acuerdo en su conjunto debe contribuir a construir una visión compartida sobre la necesidad del respeto de todos los derechos humanos. El Estado trabajará para garantizar la plena satisfacción de los mismos en sus dimensiones de universalidad, integralidad, indivisibilidad e interdependencia, como base de la justicia y materialización del reconocimiento de la dignidad humana.

En el nuevo escenario de construcción de paz y de apertura democrática, la participación ciudadana y el ejercicio de los derechos, más allá de su enunciación, contribuirán a materializar los derechos de todos y todas.

Se trata también de promover que todos y todas los colombianos y las colombianas hagamos conciencia de los derechos de los otros y las otras, y nos comprometamos con su respeto y con la promoción de relaciones de convivencia y coexistencia social, sobre la base de la tolerancia y del respeto a las diferencias, en especial las diferencias de pensamiento, incluyendo el pensamiento crítico, para así sentar las bases para la reconciliación, la no repetición, y la construcción de la paz.

El compromiso del respeto y promoción de los derechos humanos en el proceso de reconciliación que se adelante como parte del logro de la paz, supone el reconocimiento de la necesidad de adelantar políticas públicas de promoción de una cultura política, democrática y participativa de respeto a los derechos humanos. Además dicho compromiso implica el respeto por la diversidad cultural y étnica.

El fin del conflicto constituye la mejor oportunidad para materializar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y en general asegurar la satisfacción plena de los derechos humanos de todos y todas, incluyendo los de las mujeres, los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, de las personas en situación de discapacidad, los pueblos indígenas, las comunidades campesinas, las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, la población LGBTI, y los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias; lo cual implica además la adopción de medidas de acción afirmativa, para garantizar de manera plena los derechos de quienes han sido más afectados por el conflicto. La paz como derecho fundamental de todos los ciudadanos es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de todos los demás derechos.

El escenario de fin del conflicto permitirá garantizar la cultura de la legalidad, el libre debate de las ideas, la participación efectiva de los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones en la toma de decisiones, el respeto por quienes piensan distinto y por el ejercicio de la oposición, la profundización de la cultura de los derechos humanos, la protección de la diversidad y autonomía cultural, el fomento de la resolución pacífica de conflictos, el fortalecimiento del acceso a la justicia en condiciones de igualdad, la inclusión social, el bienestar y el buen vivir de la población, la justicia social, la superación de la pobreza, la protección del medio ambiente y el enfoque territorial en la implementación de las políticas públicas.

En el marco del respeto y promoción de los derechos humanos, se reitera el compromiso de hacer efectivos los derechos que en esta materia contienen la Constitución Política de 1991, el Pacto de derechos civiles y políticos, el Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, y los demás tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

En particular el Gobierno Nacional pondrá en marcha las siguientes medidas:

5.2.1. Fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos:

- Promoción del respeto de los derechos humanos y de una cultura de derechos humanos para la construcción de la paz y la reconciliación.
- Fortalecimiento del sistema de información de la situación de derechos humanos, teniendo en cuenta los avances del Sistema Nacional de Derechos Humanos.
- Fortalecimiento del sistema de monitoreo de la situación de derechos humanos a nivel nacional y regional, teniendo en cuenta el sistema de alertas tempranas.
- Fortalecimiento del proceso de implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, mediante, entre otros:
 - La inclusión del Acuerdo Final y del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.
 - La articulación con los programas de promoción de cultura política democrática y participativa del Punto 2 “Participación Política: Apertura democrática para construir la paz”, en particular para la superación de la estigmatización asociada al conflicto.
 - El fortalecimiento de las medidas de educación no formal a través de la puesta en marcha de campañas públicas de reconocimiento de los derechos humanos y prevención de su violación.

5.2.2. Fortalecimiento de los mecanismos de protección de la labor que desempeñan los defensores de derechos humanos y sus organizaciones

Por otra parte el Gobierno Nacional, reconociendo la labor de los defensores y las defensoras de derechos humanos, se compromete a contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de defensa de derechos humanos, en particular las que trabajan en contextos rurales, en el marco de lo ya acordado en el Punto 2 en relación con las garantías para las organizaciones y movimientos sociales, garantías de seguridad, reconocimiento y no estigmatización; y a mantener con ellas un diálogo permanente para atender sus informes, diagnósticos y recomendaciones. Para ello y en el marco de lo acordado en el punto 2 “Participación política”, se elaborará de manera concertada con las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos, incluyendo a las que realizan su labor en contextos de ruralidad, un protocolo para su protección integral.

El Gobierno Nacional fortalecerá la coordinación con la Fiscalía General de la Nación para el impulso y seguimiento, caso por caso, a las denuncias e investigaciones por violaciones a los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos. Se harán informes públicos de avance cada tres meses.

5.2.3. Prevención y protección de los derechos humanos

- Diseño, elaboración y ejecución de un Plan Nacional en Derechos Humanos con la participación efectiva de las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones y

movimientos sociales que, teniendo en cuenta los diferentes esfuerzos de política existentes, permita ajustarlos a las necesidades de un escenario de construcción de la paz.

- De acuerdo con lo aprobado en el punto de Participación Política, se adoptarán las medidas y ajustes normativos necesarios para dar garantías plenas para la movilización y la protesta social, como parte del derecho constitucional a la libre expresión, a la reunión y a la oposición, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades.
- Creación de una comisión asesora convocada por la Defensoría del Pueblo para asesorar y realizar recomendaciones al Gobierno Nacional, a las instituciones del Estado y a las organizaciones de derechos humanos, en materia de derechos humanos y paz. La Defensoría del Pueblo y representantes de las organizaciones de derechos humanos acordarán su composición y funcionamiento.

5.3. Acuerdo complementario sobre el “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”

En el Tribunal para la Paz ejercerán la magistratura un mínimo de 20 magistrados o magistradas colombianos y 4 magistradas o magistrados extranjeros.

En las Salas de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz ejercerán la magistratura 18 magistradas o magistrados colombianos y 6 magistradas o magistrados extranjeros.

Las magistradas o magistrados no tendrán que ser jueces de carrera en sus respectivos países, y no se les aplicará ninguna limitación de edad.

El Mecanismo de selección escogerá los anteriores magistradas o magistrados -un total de 48, de los cuales 38 serán nacionales y 10 serán extranjeros/as-, y hasta un tercio más -un total de 16, de los cuales 12 serán nacionales y 4 serán extranjeros-, que deberán estar a disposición como magistrados/as suplentes o sustitutos. El Presidente formalizará el nombramiento y posesionará a los magistrados/as de la Jurisdicción Especial para la Paz así como al Director/a de la Unidad de Investigación y Acusación. En caso de que se requiera, el plenario de magistrados/as de la Jurisdicción Especial para la Paz hará los nombramientos necesarios de la lista de magistrados/as suplentes o sustitutos seleccionados por el mecanismo de selección.

La Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz estará integrada por un mínimo de dieciséis (16) fiscales, de los cuales doce (12) serán de nacionalidad colombiana y cuatro (4) serán de nacionalidad extranjera.

Los y las fiscales no tendrán que ser fiscales de carrera en sus respectivos países, y no se les aplicará ninguna limitación de edad.

Los y las anteriores fiscales -un total de 16-, y hasta un tercio más -5 fiscales, de los cuales 4 serán nacionales y 1 será extranjero-, que deberán estar a disposición como fiscales suplentes o sustitutos, serán nombrados y posesionados por el Director de la Unidad de Investigación y Acusación, quien tendrá plena autonomía para seleccionar y nombrar a los demás profesionales que requiera para hacer parte de la Unidad.

**ANEXO IX – ACORDO DE VÍTIMAS E
JURISDIÇÃO ESPECIAL PARA A PAZ DE 24
NOVEMBRO 2016**



PUNTO 5

Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: «Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición» incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos



5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto:

“Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos

Resarcir a las víctimas está en el centro del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. En tal sentido en la Mesa de Conversaciones de La Habana, hemos discutido y llegado a acuerdos sobre el punto 5 de la Agenda “Víctimas” que incluye los subpuntos: 1. Derechos humanos de las víctimas y 2. Verdad, tratando de dar contenidos que satisfagan las reivindicaciones de quienes han sido afectados por la larga confrontación respecto a cuya solución política hoy, mediante estos nuevos consensos e importantes medidas y acuerdos de desescalamiento, hemos dado un paso fundamental de avance para la construcción de la paz estable y duradera y la finalización de una guerra de más de medio siglo que ha desangrado al país.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP, considerando la integralidad que debe caracterizar el desarrollo de los numerales comprendidos en el punto Víctimas, iniciamos nuestro análisis del punto asumiendo la “Declaración de principios” del 7 de junio de 2014. Estos principios fueron tenidos en cuenta a lo largo de todo el trabajo para el desarrollo del Punto 5 – Víctimas, y deberán irradiar su implementación:

- **El reconocimiento de las víctimas:** Es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no solo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos.
- **El reconocimiento de responsabilidad:** Cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidades.
- **Satisfacción de los derechos de las víctimas:** Los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfechos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto.
- **La participación de las víctimas:** La discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos.
- **El esclarecimiento de la verdad:** Esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad.
- **La reparación de las víctimas:** Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.

- **Las garantías de protección y seguridad:** Proteger la vida y la integridad personal de las víctimas es el primer paso para la satisfacción de sus demás derechos.
- **La garantía de no repetición:** El fin del conflicto y la implementación de las reformas que surjan del Acuerdo Final, constituyen la principal garantía de no repetición y la forma de asegurar que no surjan nuevas generaciones de víctimas. Las medidas que se adopten tanto en el punto 5 como en los demás puntos de la Agenda deben apuntar a garantizar la no repetición de manera que ningún colombiano vuelva a ser puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo.
- **Principio de reconciliación:** Uno de los objetivos de la satisfacción de los derechos de las víctimas es la reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia.
- **Enfoque de derechos:** Todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la Agenda y en particular sobre el Punto 5 “Víctimas” deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y en consecuencia su reconocimiento no es una concesión, son universales, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos. Atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad y para efectos de resarcimiento, se tendrán en cuenta las vulneraciones que en razón del conflicto hubieran tenido los derechos económicos, sociales y culturales.

Sobre la base de estos principios llegamos a acuerdos centrales sobre: 1. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y 2. Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos.

Dentro de estos compromisos se incluyen trascendentales acuerdos como la creación de la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; la Jurisdicción Especial para la Paz* y las medidas específicas de reparación. Todos estos componentes se han articulado dentro de un *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, al que se vinculan también medidas de no repetición, precisando que sobre este último tema, aparte de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final se implementarán medidas adicionales que se acordarán en el marco del Punto 3 – “Fin del Conflicto” de la Agenda del Acuerdo General.

Durante el desarrollo de los debates del Punto 5 “Víctimas”, se puso en marcha la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, la cual arrojó importantes conclusiones de contenido diverso y plural en lo que concierne a los orígenes y las múltiples causas del conflicto, los principales factores y condiciones que han facilitado o contribuido a la persistencia del conflicto y los efectos e



impactos más notorios del conflicto sobre la población, todo lo cual se ha considerado como insumo fundamental para el trabajo de la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*.

Otras medidas de primer orden tomadas en el marco de las discusiones del Punto 5 “Víctimas” han sido: la firma de medidas y protocolos para adelantar los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE), o restos explosivos de guerra (REG); medidas inmediatas humanitarias de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto.

El conflicto armado, que tiene múltiples causas, ha ocasionado un sufrimiento y un daño a la población sin igual en nuestra historia. Son millones los colombianos y colombianas víctimas de desplazamiento forzado, cientos de miles los muertos, decenas de miles los desaparecidos de toda índole y un amplio número de familias, colectivos y poblaciones afectadas a lo largo y ancho del territorio, incluyendo comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales, y Rom, personas en razón de sus creencias religiosas, partidos políticos, movimientos sociales y sindicales, población LGBTI y gremios económicos, entre otros. Sin olvidar otras formas menos visibles pero no menos dolorosas de victimización, como la violencia sexual, las afectaciones psicológicas, o la simple convivencia con el miedo.

En reconocimiento de esta tragedia nacional, desde el Encuentro Exploratorio de 2012, acordamos que el resarcimiento de las víctimas debería estar en el centro de cualquier acuerdo; y que la agenda para la terminación del conflicto debería incluir un punto sobre las víctimas, como quedó consignado en el Acuerdo General del 26 de agosto de 2012.

Por esa misma razón, antes de abordar este punto de la Agenda, acordamos la mencionada “Declaración de principios” que refleja ese compromiso con las víctimas y ha servido de brújula de las conversaciones para asegurar que la satisfacción integral de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, esté en el centro del acuerdo.

De manera paralela, ampliamos los mecanismos de participación. Más de 3.000 víctimas participaron en cuatro foros en Colombia organizados por las Naciones Unidas y la Universidad Nacional, y sesenta víctimas viajaron a La Habana para dar sus testimonios directos a la Mesa de Conversaciones y ofrecer sus recomendaciones, con el apoyo de la Conferencia Episcopal, las Naciones Unidas y la Universidad Nacional. Sin contar las más de 17 mil propuestas, que por diferentes medios, enviaron las víctimas y demás ciudadanos a la Mesa de Conversaciones. Todas las propuestas que recibimos de las víctimas fueron fundamentales para el logro de los acuerdos.

Por último, agradecemos a las víctimas por su participación decidida, sus testimonios generosos y sus propuestas, sin las cuales no hubiera sido posible construir este Acuerdo, y las alentamos a participar activamente en su implementación y en la construcción de la paz.

Esperamos que con la implementación de éste y de todos los Acuerdos se asegure la dignificación de las víctimas, se haga justicia y se sienten las bases para acabar para siempre con la violencia del

conflicto en el país, y para que nunca nadie más en Colombia sea víctima.

5.1. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

En cumplimiento de nuestro compromiso de poner a las víctimas en el centro del Acuerdo y en respuesta a sus testimonios, propuestas y expectativas, que oímos de viva voz, el Gobierno Nacional y las FARC-EP acordamos crear el *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, y por esa misma razón hemos tomado las medidas descritas anteriormente.

El Sistema Integral parte del principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos; del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, sobre la premisa de no intercambiar impunidades, teniendo en cuenta además los principios básicos de la Jurisdicción Especial para la Paz, entre los que se contempla que “deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible”.

El fin del conflicto debe contribuir a garantizar que cesen las violaciones e infracciones, y es también una oportunidad para garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas. La terminación definitiva de las hostilidades brinda condiciones para que las víctimas se expresen sin miedo y reciban el reconocimiento que les corresponde; una oportunidad para que todos a quienes les quepa responsabilidad por violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH hagan el correspondiente reconocimiento; y en consecuencia, una oportunidad para aplicar con mayor efectividad medidas que garanticen la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

La experiencia internacional demuestra que la efectividad de estas medidas es mayor si se aplican de manera articulada y complementaria. Por eso el Sistema pretende ser integral, para que las medidas logren un máximo de justicia y de rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto. La integralidad del Sistema contribuye también al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica.

Entendemos que una respuesta amplia y genuina a los derechos de las víctimas –en el marco de la implementación de todos los demás acuerdos, que también garantizan derechos– es la base de la justicia.

Para cumplir con este propósito y avanzar en la lucha contra la impunidad, el Sistema Integral combina mecanismos judiciales que permiten la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en los términos que establece la Jurisdicción Especial para la Paz, con mecanismos extrajudiciales complementarios que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, a colectivos y a territorios enteros.



Adicionalmente se crearán, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, mecanismos judiciales tales como una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo, y sus redes de apoyo, referidas en el subpunto 3.4. de la Agenda del Acuerdo General.

El Sistema Integral tiene un enfoque diferencial y de género, que se ajusta y responde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población, y en especial a las necesidades de las mujeres y de los niños y las niñas.

El Sistema Integral hace especial énfasis en medidas restaurativas y reparadoras, y pretende alcanzar justicia no solo con sanciones retributivas.

El Sistema debe también garantizar a la vez la seguridad jurídica de quienes se acojan a las medidas de justicia, como elemento esencial de la transición a la paz.

El éxito del Sistema Integral depende también de que encuentre la más amplia aceptación en la sociedad.

Por último, la integralidad del Sistema contribuye a sentar las bases para la recuperación de la confianza, para la convivencia en un escenario de construcción de paz, y para una verdadera reconciliación entre todos y todas los colombianos y las colombianas.

a. Objetivos:

En resumen, las diferentes medidas y mecanismos del Sistema Integral deben contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- **Satisfacción de los derechos de las víctimas**, mediante la combinación de mecanismos de carácter judicial y extra-judicial.
- **Rendición de cuentas**, mediante el establecimiento de responsabilidades, todos los participantes en el conflicto, de forma directa o indirecta, combatientes o no combatientes, deberán asumir su responsabilidad por las graves violaciones e infracciones cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- **No repetición**, mediante la aplicación de todas las medidas del Sistema –y de otras que serán acordadas en el Punto 3 de la Agenda– para impedir la revictimización y la repetición, alentar el rechazo de la sociedad a la guerra y sus efectos, afianzar la terminación del conflicto, e impedir el surgimiento de nuevas formas de violencia.
- **Enfoque territorial, diferencial y de género**, mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto.

- **Seguridad jurídica**, mediante el cumplimiento de las condiciones del Sistema Integral y en especial de la Jurisdicción Especial para la Paz, con las garantías necesarias del debido proceso.
- **Convivencia y reconciliación**, mediante la construcción de confianza en el otro a partir de las transformaciones positivas que en el seno de la sociedad generen los acuerdos de paz, en especial mediante el reconocimiento de las víctimas, el reconocimiento y establecimiento de responsabilidades, y en general el reconocimiento por parte de toda la sociedad de la necesidad de aprovechar esta oportunidad para construir un mejor futuro sobre la base de la justicia social, el respeto y la tolerancia.
- **Legitimidad**, respondiendo a las expectativas de las víctimas, de la sociedad en general, y a las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano, incluyendo el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final.

b. Componentes:

El Sistema Integral estará compuesto por los siguientes cinco mecanismos y medidas:

- **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición:** Será un órgano temporal y de carácter extra-judicial, que busca conocer la Verdad de lo ocurrido y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones y ofrecer una explicación amplia a toda la sociedad de la complejidad del conflicto; promover el reconocimiento de las víctimas y de las responsabilidades de quienes participaron directa e indirectamente en el conflicto armado; y promover la convivencia en los territorios para garantizar la no repetición.
- **Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado:** Será una unidad especial de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial, cuyo objetivo es dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de todas las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la localización y entrega digna de restos. Las actividades de la Unidad no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones judiciales a que haya lugar en cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado.
- **Jurisdicción Especial para la Paz:** Estará constituida por una serie de salas de justicia, entre las que se incluye una Sala de Amnistía e Indulto, y un Tribunal para la Paz, para administrar justicia e investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario. La Jurisdicción Especial para la Paz hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y al ocuparse exclusivamente y de manera transitoria de las conductas relacionadas directa e indirectamente con el conflicto armado, no implica la sustitución de la jurisdicción ordinaria.
- **Medidas de reparación integral para la construcción de la paz:** Se trata de medidas que



buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de los demás acuerdos. Con este fin, se fortalecerán los mecanismos existentes, se adoptarán nuevas medidas, y se promoverá el compromiso de todos con la reparación del daño causado.

- **Garantías de No Repetición:** Las garantías de no repetición son el resultado, por una parte, de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final; y por la otra, de la implementación de medidas de no repetición que se acuerden en el marco del Punto 3 – “Fin del Conflicto”.

Los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, en tanto parte de un sistema que busca una respuesta integral a las víctimas, no pueden entenderse de manera aislada. Estarán interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener cualquier tratamiento especial de justicia, siempre fundados en el reconocimiento de verdad y responsabilidades. El cumplimiento de estas condicionalidades será verificado por la Jurisdicción Especial para la Paz.

Ningún mecanismo del Sistema primará sobre otro. Cada mecanismo deberá cumplir su función principal de la manera más ágil posible y sin duplicar aquellas de los otros mecanismos, para lo cual se establecerán los protocolos de colaboración necesarios.

5.1.1. Verdad: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto

5.1.1.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición

El fin del conflicto constituye una oportunidad única para satisfacer uno de los mayores deseos de la sociedad colombiana y de las víctimas en particular: que se esclarezca y conozca la verdad sobre lo ocurrido en el conflicto. Colombia necesita saber qué pasó y qué no debe volver a suceder nunca más, para forjar un futuro de dignificación y de bienestar general y así contribuir a romper definitivamente los ciclos de violencia que han caracterizado la historia de Colombia.

En este nuevo escenario será posible aportar a la construcción y preservación de la memoria histórica y lograr un entendimiento amplio de las múltiples dimensiones de la verdad del conflicto, incluyendo la dimensión histórica, de tal forma que no sólo se satisfaga el derecho a la verdad sino que también se contribuya a sentar las bases de la convivencia, la reconciliación, y la no repetición.

Con este propósito el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos alcanzado un acuerdo para que se ponga en marcha, una vez firmado el Acuerdo Final, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (en adelante la Comisión), que será un mecanismo independiente e imparcial de carácter extra-judicial.

La Comisión hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. Por ello, la Comisión no puede entenderse de manera aislada del Sistema Integral, que incluye mecanismos judiciales y extrajudiciales para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, además de contribuir a garantizar a los colombianos y las colombianas la no repetición del conflicto. Esta Comisión responde a la necesidad ética, política e histórica de contribuir, junto con otras iniciativas, a crear las condiciones, los compromisos y las garantías de no repetición.

La Comisión deberá cumplir tres objetivos fundamentales, que en su conjunto contribuyen a la no repetición del conflicto:

En primer lugar, la Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, de acuerdo con los elementos del mandato que se describen más adelante, y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad, en especial de los aspectos menos conocidos del conflicto, como el impacto del conflicto en los niños, niñas y adolescentes y la violencia basada en género, entre otros.

En segundo lugar, la Comisión deberá promover y contribuir al reconocimiento. Eso significa el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país; el reconocimiento voluntario de responsabilidades individuales y colectivas por parte de todos quienes de manera directa o indirecta participaron en el conflicto como una contribución a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición; y en general el reconocimiento por parte de toda la sociedad de ese legado de violaciones e infracciones como algo que merece el rechazo de todos y que no se debe ni se puede repetir.

Y en tercer lugar, la Comisión deberá promover la convivencia en los territorios, en el entendido de que la convivencia no consiste en el simple compartir de un mismo espacio social y político, sino en la creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia. Para ello promoverá un ambiente de diálogo y creará espacios en los que las víctimas se vean dignificadas, se hagan reconocimientos individuales y colectivos de responsabilidad, y en general se consoliden el respeto y la confianza ciudadana en el otro, la cooperación y la solidaridad, la justicia social, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y una cultura democrática que cultive la tolerancia, promueva el buen vivir, y nos libre de la indiferencia frente a los problemas de los demás. La Comisión deberá aportar a la construcción de una paz basada en la verdad, el conocimiento y reconocimiento de un pasado cruento que debe ser asumido para ser superado.

Será transversal al desarrollo de la Comisión un adecuado enfoque que permita evidenciar las formas diferenciales en las que el conflicto afectó a las mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, a las personas en situación de discapacidad, a los pueblos indígenas, a las comunidades campesinas, a personas en razón de su religión, de sus opiniones o creencias, a las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, al pueblo Rom, a la población LGBTI, a las personas desplazadas y exiliadas, a los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y



empresarios y empresarias, entre otros. Esto deberá contribuir además a que la sociedad colombiana haga conciencia sobre las formas específicas en que el conflicto reprodujo mecanismos históricos de discriminación, como un primer paso fundamental para tener una sociedad más justa e incluyente.

Todo lo anterior deberá contribuir a crear condiciones estructurales para la convivencia entre los colombianos y las colombianas y a sentar las bases de la no repetición, la reconciliación y la construcción de una paz estable y duradera. Por esas razones es necesario entender la construcción de la verdad también como una parte esencial de la construcción de la paz.

Por último, el éxito de la Comisión dependerá del reconocimiento de responsabilidades por parte de quienes de manera directa e indirecta participaron en el conflicto y del compromiso de todos los sectores de la sociedad con el proceso de construcción de la verdad, como manifestación, entre otros, de su rechazo a la indolencia.

Por tanto, el Gobierno Nacional, y las FARC-EP, como parte de su compromiso moral y político de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas, se comprometen a contribuir decididamente en el proceso de esclarecimiento de la verdad y a reconocer sus respectivas responsabilidades ante la Comisión, e invitan a todos los sectores de la sociedad a participar en este esfuerzo.

5.1.1.1.1. Criterios orientadores:

- **Centralidad de las víctimas:** Los esfuerzos de la Comisión estarán centrados en garantizar la participación de las víctimas del conflicto, asegurar su dignificación y contribuir a la satisfacción de su derecho a la verdad en particular, y en general de sus derechos a la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición, siempre teniendo en cuenta el pluralismo y la equidad. Todo lo anterior debe contribuir además a la transformación de sus condiciones de vida.
- **Imparcialidad e independencia:** La Comisión será un mecanismo imparcial e independiente con plena autonomía para el desarrollo de su mandato y el cumplimiento de sus funciones.
- **Carácter transitorio:** La Comisión será excepcional y funcionará durante un tiempo limitado de tal forma que sus conclusiones y recomendaciones puedan contribuir de manera efectiva a la construcción de una paz estable y duradera.
- **Participación:** La Comisión pondrá en marcha un proceso de participación amplia, pluralista y equilibrada en el que se oirán las diferentes voces y visiones, en primer lugar de las víctimas del conflicto, que lo hayan sido por cualquier circunstancia relacionada con este, tanto individuales como colectivas, y también de quienes participaron de manera directa e indirecta en el mismo, así como de otros actores relevantes.
- **Enfoque territorial:** La Comisión será una entidad de nivel nacional pero tendrá un enfoque territorial con el fin de lograr una mejor comprensión de las dinámicas regionales del conflicto y de la diversidad y particularidades de los territorios afectados, y con el fin de

promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios. El enfoque territorial tendrá en cuenta también a las personas y poblaciones que fueron desplazadas forzosamente de sus territorios.

- **Enfoque diferencial y de género:** En el desarrollo de su mandato y de sus funciones, la Comisión tendrá en cuenta las distintas experiencias, impacto diferencial y condiciones particulares de las personas, poblaciones o sectores en condiciones de discriminación, vulnerabilidad o especialmente afectados por el conflicto. Habrá especial atención a la victimización sufrida por las mujeres.
- **Coordinación con otras medidas de construcción de paz:** La Comisión se coordinará con los mecanismos que se pongan en marcha para la implementación del Acuerdo Final. En particular, se coordinará, donde haya lugar, con los planes y programas de construcción de paz que se pongan en marcha en los territorios, como consecuencia de la implementación del Acuerdo Final.
- **Garantías para los comisionados y las comisionadas:** Respetto de su trabajo en la Comisión, los comisionados y las comisionadas no estarán obligados/as a declarar en procesos judiciales, estarán exentos y exentas del deber de denuncia, y sus opiniones y conclusiones no podrán ser cuestionadas judicialmente.
- **Condiciones de seguridad:** La Comisión valorará las condiciones de seguridad necesarias para el desarrollo de sus actividades y coordinará, con las autoridades del Estado, la puesta en marcha de las medidas de seguridad necesarias tanto para los comisionados y las comisionadas como para quienes participen en las actividades de la Comisión.
- **Convivencia y reconciliación:** Para contribuir al objetivo de la no repetición y la reconciliación, las actividades de la Comisión, en desarrollo de su mandato, estarán orientadas a promover la convivencia entre los colombianos, en especial en los territorios más afectados por el conflicto y la violencia. Para ello, la Comisión velará porque los espacios o audiencias que establezca sirvan para fortalecer el respeto y la tolerancia, la confianza ciudadana en el otro y en las normas que garantizan la vigencia y el respeto de los derechos humanos. De esta forma la Comisión ayudará también a sentar bases sólidas para la construcción de la paz.
- **Reglas de procedimiento:** La Comisión establecerá previamente procedimientos que aseguren a quienes participan en ella las debidas garantías, y un trato justo, digno y no discriminatorio.
- **Metodología:** La Comisión tomará todas las medidas necesarias para garantizar la mayor objetividad e imparcialidad posible para el desarrollo de sus actividades, para lo cual adoptará procedimientos para contrastar y verificar la calidad de la información que recolecte, incluyendo su confiabilidad, y para identificar la información falsa que pudiera haber sido suministrada de mala fe a la Comisión. La Comisión hará pública su metodología.



- **Mecanismo extra-judicial:** La Comisión será un mecanismo extra-judicial. En este sentido, sus actividades no tendrán carácter judicial, ni podrán implicar la imputación penal de quienes comparezcan ante ella. La información que reciba o produzca la Comisión no podrá ser trasladada por esta a autoridades judiciales para ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales o para tener valor probatorio; ni las autoridades judiciales podrán requerírsela.

La Comisión podrá solicitar la información que requiera para el cumplimiento de su mandato ante los magistrados, jueces y organismos de investigación, de acuerdo con los protocolos que se establezcan para el efecto, siempre respetando las garantías del debido proceso.

Los documentos que reciba la Comisión que puedan constituir prueba documental, y no sean versiones o testimonios verbales o escritos que una persona dé a la Comisión, no perderán su valor probatorio ni su utilización por la Comisión interferirá los procesos judiciales en curso.

5.1.1.1.2. Mandato:

La Comisión tendrá como mandato esclarecer y promover el reconocimiento de:

- Prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), en particular aquellas que reflejen patrones o tengan un carácter masivo, que tuvieron lugar con ocasión del conflicto, así como la complejidad de los contextos y las dinámicas territoriales en las que estos sucedieron.
- Las responsabilidades colectivas del Estado, incluyendo del Gobierno y los demás poderes públicos, de las FARC-EP, de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, organización o institución, nacional o internacional, que haya tenido alguna participación en el conflicto, por las prácticas y hechos a los que se refiere el párrafo anterior.
- El impacto humano y social del conflicto en la sociedad, incluyendo el impacto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y las formas diferenciadas en las que el conflicto afectó a las mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, a personas en razón de su religión, opiniones o creencias, a las personas en situación de discapacidad, a los pueblos indígenas, a las comunidades campesinas, a las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, al pueblo Rom, a la población LGBTI, a las personas desplazadas y exiliadas, a los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias, entre otros.
- El impacto del conflicto sobre el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia en su conjunto, incluyendo el impacto sobre los partidos y movimientos políticos y sociales, en particular los de oposición.
- El impacto del conflicto sobre quienes participaron directamente en él como combatientes y sobre sus familias y entornos.

- El contexto histórico, los orígenes y múltiples causas del conflicto, teniendo en cuenta como insumo los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, entre otros.
- Los factores y condiciones que facilitaron o contribuyeron a la persistencia del conflicto, teniendo en cuenta como insumo los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, entre otros.
- El desarrollo del conflicto, en particular la actuación del Estado, de las guerrillas, de los grupos paramilitares y el involucramiento de diferentes sectores de la sociedad.
- El fenómeno del paramilitarismo, en particular sus causas, orígenes y formas de manifestarse; su organización y las diferentes formas de colaboración con esta, incluyendo su financiación; así como el impacto de sus actuaciones en el conflicto.
- El desplazamiento y despojo de tierras con ocasión del conflicto y sus consecuencias.
- La relación entre el conflicto y los cultivos de uso ilícito, la producción y la comercialización de drogas ilícitas, y el lavado de activos derivados del fenómeno del narcotráfico.
- Los procesos de fortalecimiento del tejido social en las comunidades y las experiencias de resiliencia individual o colectiva.
- Los procesos de transformación positiva de las organizaciones e instituciones a lo largo del conflicto.

5.1.1.1.3. Período objeto de estudio de la Comisión (ámbito temporal):

Para abordar los distintos elementos de su mandato la Comisión tendrá como ámbito temporal el período del conflicto. Como ello supone un marco temporal extenso, será necesario que la Comisión establezca dentro de éste prioridades de su investigación. No obstante, para efectos de cumplir con el propósito de esclarecer plenamente los orígenes y múltiples causas del conflicto la Comisión podrá explorar eventos históricos anteriores a éste, teniendo en cuenta como insumo básico, entre otros, los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

5.1.1.1.4. Funciones:

Para el cumplimiento de su mandato la Comisión tendrá las siguientes funciones principales:

- Investigar sobre todos los elementos del mandato a través de las metodologías y formas de recolección y análisis de información que sean necesarias para tal efecto, considerando las generalmente aceptadas por las ciencias sociales, y teniendo en cuenta los anteriores esfuerzos de construcción de la verdad, incluyendo como insumo básico, entre otros, los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.



- Crear espacios en los ámbitos nacional, regional y territorial, en especial audiencias públicas temáticas, territoriales, institucionales, de organizaciones y de situaciones y casos emblemáticos, entre otras, con el fin de escuchar las diferentes voces, en primer lugar las de las víctimas, tanto las individuales como las colectivas, y de promover la participación de los diferentes sectores de la sociedad para contribuir a una reflexión conjunta sobre lo ocurrido y las causas y efectos de la grave violencia vivida por Colombia.
- Esos espacios podrán incluir escenarios públicos de discusión y reflexión o ceremonias culturales, para que quienes hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto, puedan hacer actos de reconocimiento de responsabilidad y pedir perdón, en sus diversas dimensiones, tanto por el daño y el sufrimiento causado en las personas, como por los impactos políticos y sociales de sus actos; y en consecuencia ofrecer explicaciones sobre los actos realizados, contribuir a la reparación, asumir compromisos de no repetición y de construcción de la paz, entre otros. De esta manera se deberá contribuir a conocer la verdad y a la convivencia pacífica en los territorios.
- Elaborar un informe final que tenga en cuenta los diferentes contextos, refleje las investigaciones en torno a todos los componentes del mandato y contenga las conclusiones y recomendaciones de su trabajo. El Informe de la Comisión será presentado de manera oficial mediante acto público a las ramas del poder público y al conjunto de la sociedad colombiana.
- Orientar a las víctimas y a las comunidades victimizadas que participen en la Comisión sobre la oferta institucional y otras, para la satisfacción de sus derechos y los mecanismos para exigirlos.
- Relaciones entre la Comisión y las víctimas y sus organizaciones: Diseñar y poner en marcha una estrategia de relacionamiento activo con las víctimas y sus organizaciones.
- Implementar una estrategia de difusión, pedagogía y relacionamiento activo con los medios de comunicación para dar cuenta, durante su funcionamiento, de los avances y desarrollos en el cumplimiento de todas las funciones de la Comisión, y asegurar la mayor participación posible. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para que la Comisión cuente con amplio acceso a medios de comunicación públicos. El Informe Final, en particular, tendrá la más amplia y accesible difusión, incluyendo el desarrollo de iniciativas culturales y educativas, como por ejemplo la promoción de exposiciones y recomendar su inclusión en el pènsun educativo. En todo caso, las conclusiones de la Comisión deberán ser tenidas en cuenta por el Museo Nacional de la Memoria.
- Adoptar medidas para el archivo de la información recolectada en el marco de sus funciones y al término de su mandato, tomar las medidas necesarias para asegurar su preservación. La Comisión definirá la entidad que será depositaria de estos archivos y los custodiará. La Comisión establecerá los lineamientos para que la entidad depositaria

adopte los mecanismos correspondientes para que las víctimas y la sociedad en general puedan acceder al archivo de la información recolectada.

- Asegurar la transversalidad del enfoque de género en todo el ámbito de trabajo de la Comisión, con la creación de un grupo de trabajo de género que contribuya con tareas específicas de carácter técnico, de investigación, preparación de audiencias, entre otras. Este grupo de trabajo no será el único en tratar el tema, pero sí debe responsabilizarse de la revisión de metodologías para que todos los instrumentos de la Comisión tengan éste enfoque, y de la coordinación con organizaciones de mujeres y LGBTI. Lo anterior sin perjuicio de la necesaria autonomía de la Comisión en la definición de su estructura y metodología de trabajo.
- Rendir cuentas a la sociedad de manera periódica, al menos semestralmente, sobre las actividades y gestiones desarrolladas para el cumplimiento de todas sus funciones.
- Establecer su propio reglamento y programa de trabajo.

5.1.1.1.5. Proceso de escogencia:

La Comisión estará conformada por 11 comisionados y comisionadas. Para su escogencia se pondrá en marcha un procedimiento de postulación y selección que ofrezca garantías de legitimidad, imparcialidad e independencia a toda la sociedad colombiana y en particular a las víctimas. El proceso de postulación de candidatos/as será amplio y pluralista, asegurando que todos los sectores de la sociedad, incluyendo las organizaciones de víctimas, entre otros, puedan postular candidatos.

El “Mecanismo de selección de los Magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz” acordado por las partes el 12 de agosto de 2016 para la selección de magistrados, fiscales y demás integrantes de la Jurisdicción Especial para la Paz, será el comité de escogencia encargado de seleccionar y nombrar a los 11 comisionados y comisionadas de la CEVCNR así como a su Presidente o Presidenta

Todos los integrantes del comité de escogencia deberán inspirar confianza en la ciudadanía.

La selección se basará exclusivamente en las postulaciones y la elección tendrá en cuenta criterios de selección individuales como la idoneidad ética, la imparcialidad, la independencia, el compromiso con los derechos humanos y la justicia, la ausencia de conflictos de interés, y el conocimiento del conflicto armado, del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos, y la reconocida trayectoria en alguno de estos campos. La selección de los/as comisionados/as también deberá tener en cuenta criterios colectivos como la participación equitativa entre hombres y mujeres, el pluralismo, la interdisciplinariedad y la representación regional.

El comité de escogencia podrá seleccionar comisionados y comisionadas extranjeros pero estos en todo caso no podrán ser más de 3.



El comité de escogencia tendrá hasta 3 meses para la selección de los comisionados y las comisionadas, contados a partir del cierre de la fase de postulaciones.

La selección de los comisionados y las comisionadas deberá adoptarse por mayoría de 2/3 de los integrantes del comité de escogencia.

5.1.1.1.6. Presidente/a de la Comisión:

El presidente o la presidenta de la Comisión deberá ser colombiano o colombiana y será elegido o elegida de común acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP por el mecanismo que acordemos. El presidente o la presidenta de la Comisión será su principal vocero público, coordinará la labor de los comisionados y las comisionadas, facilitará el buen funcionamiento interno, y dirigirá las tareas de esta, preferiblemente buscando el consenso en el proceso interno de toma de decisiones. El papel del/de la presidente de la Comisión es importante porque constituye al mismo tiempo un referente nacional e internacional.

5.1.1.1.7. Duración:

La Comisión tendrá una duración de 3 años incluyendo la elaboración del Informe Final. La Comisión contará con 6 meses para preparar todo lo necesario para su funcionamiento. La publicación del Informe Final se realizará durante el mes siguiente a la conclusión de los trabajos de la Comisión.

5.1.1.1.8. Compromisos de contribución al esclarecimiento

El Gobierno Nacional, como poder ejecutivo, y las FARC-EP se comprometen a contribuir decididamente en el proceso de esclarecimiento de la verdad y a reconocer sus respectivas responsabilidades ante la Comisión.

El Gobierno adoptará todas las medidas necesarias para garantizar la contribución de otras entidades del Estado y promoverá la participación de terceros en la Comisión, con el fin de que contribuyan al esclarecimiento y al reconocimiento de responsabilidades, como parte de las garantías necesarias para la no repetición.

De conformidad con las leyes aplicables, el Gobierno Nacional se compromete a facilitar la consulta de la información que requiera la Comisión para el cumplimiento de sus funciones, y la Comisión, por su parte, le dará el tratamiento legal correspondiente.

5.1.1.1.9. Financiación:

El Gobierno Nacional se compromete a garantizar la financiación oportuna de todo el funcionamiento de la Comisión, de tal forma que pueda cumplir plenamente con su mandato y funciones de manera autónoma e ininterrumpida, incluyendo la publicación y difusión masiva del Informe Final. La Comisión deberá adoptar las medidas necesarias para que la ejecución de sus recursos se haga de manera transparente procurando garantizar la austeridad en el gasto. Se promoverá la veeduría ciudadana sobre la ejecución de los recursos, brindando las garantías necesarias para ello.

5.1.1.1.10. Comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión:

Se creará un comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión que entrará en funcionamiento una vez se haya publicado el Informe Final. Para el cumplimiento de su tarea se facilitará la interlocución con diferentes entidades y organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. Este comité estará integrado por representantes de distintos sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. La Comisión establecerá el tiempo durante el cual funcionará el comité. El comité rendirá informes periódicos de seguimiento a las recomendaciones. Estos informes deberán contar con un enfoque territorial, diferencial y de género. El comité tomará las medidas necesarias para difundir sus informes ampliamente en los medios de comunicación de ámbito nacional y regional. El Gobierno Nacional garantizará la financiación del comité para el cumplimiento de sus funciones.

5.1.1.2. Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto

El Gobierno Nacional y las FARC-EP acuerdan que con el fin de establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas como resultado de acciones de Agentes del Estado, de integrantes de las FARC-EP o de cualquier organización que haya participado en el conflicto, y de esa manera contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación, el Gobierno Nacional pondrá en marcha en el marco del fin del conflicto y tras la firma del Acuerdo Final, una unidad especial de alto nivel con carácter excepcional y transitorio, con fuerte participación de las víctimas, para la búsqueda de todas las personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (en adelante la UBPD). Esta Unidad tendrá un carácter humanitario y hará parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Gozará de la necesaria independencia y de la autonomía administrativa y financiera para garantizar la continuidad en el tiempo del cumplimiento de sus funciones.

La UBPD dirigirá, coordinará y contribuirá a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del SIVJRN encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

En todo caso la UBPD entregará a los familiares un reporte oficial de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona o las personas dadas por desaparecidas.

La UBPD y los procesos y procedimientos que adelante tendrán carácter humanitario y extrajudicial. Para el diseño, puesta en marcha y desarrollo de sus funciones se contará con la participación de organizaciones de víctimas, organizaciones defensoras de derechos humanos y con el apoyo de instituciones especializadas con el fin de incorporar las mejores prácticas internacionales y la experiencia en la materia acumulada por la Comisión de búsqueda de personas desaparecidas.

La UBPD tendrá las siguientes funciones:



- Recolectar toda la información necesaria para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- Fortalecer y agilizar los procesos para la identificación de restos en coordinación con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Coordinar y adelantar procesos de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos, para lo cual deberá:
 - Buscar activamente, contrastar y analizar toda la información disponible de las distintas fuentes, incluidas entrevistas confidenciales y voluntarias con quienes, habiendo participado directa o indirectamente en las hostilidades, pudieran tener información sobre lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas con ocasión del conflicto, así como información sobre la ubicación de fosas, cementerios y sitios donde posiblemente se encuentren restos de personas dadas por desaparecidas.
 - Diseñar y poner en marcha un plan nacional que establezca las prioridades para el cumplimiento de sus funciones y los planes regionales correspondientes, para lo cual contará con el personal y los equipos necesarios y coordinará y se articulará con las entidades competentes. Se garantizará la participación de organizaciones de víctimas y de derechos humanos en el diseño y puesta en marcha de los planes.
- La UBPD contará con las facultades y capacidades necesarias para cumplir con estas funciones en coordinación con las instituciones del Estado, con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y con la activa participación de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos.
- La UBPD tendrá acceso a las bases de datos oficiales y podrá suscribir convenios con organizaciones de víctimas y de derechos humanos para tener acceso a la información de que dispongan. De conformidad con las leyes vigentes al momento de implementar el Acuerdo, el Gobierno Nacional se compromete a facilitar la consulta de la información que requiera la UBPD para el cumplimiento de sus funciones, y la UBPD, por su parte, le dará el tratamiento legal correspondiente.
- Promover la coordinación interinstitucional para la orientación de, y la atención psicosocial a, los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- Promover alianzas con organizaciones nacionales e internacionales especializadas para facilitar el cumplimiento de sus funciones.
- Cuando sea posible, garantizar la entrega digna a los familiares de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, siempre atendiendo las diferentes tradiciones étnicas y culturales.

- Garantizar la participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, en los procesos de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos.
- Entregar a los familiares un reporte oficial detallado de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona dada por desaparecida, al término de la ejecución del plan de búsqueda correspondiente. Los restos no identificados o no reclamados por sus familiares deberán ser preservados y estarán a disposición de las autoridades competentes para la satisfacción de los derechos de las víctimas.
- Entregar una copia del reporte descrito en el párrafo anterior a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
- Informar periódica y públicamente al menos cada 6 meses sobre las actividades de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos que se realicen, respetando siempre el derecho a la privacidad de las víctimas.
- Planificar, coordinar y dirigir la ejecución junto con las entidades correspondientes y con la participación de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos de un plan nacional y planes regionales para el rastreo, búsqueda e identificación.
- Elaborar e implementar un registro nacional de fosas, cementerios ilegales y sepulturas.
- Para el cumplimiento de sus funciones la UBPD adoptará procedimientos para contrastar y verificar la calidad de la información que recolecte, incluyendo su confiabilidad, y para identificar la información falsa.

El trabajo humanitario de búsqueda, localización, identificación y entrega digna por parte de la UBPD se desarrollará en el marco del SIVJNRN, como complemento y sin asumir las funciones de los demás componentes del mismo. En particular las actividades de la UBPD no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones de carácter judicial a las que haya lugar en cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado.

La búsqueda de restos por parte de la UBPD no inhabilitará a la Jurisdicción Especial para la Paz y demás órganos competentes para adelantar las investigaciones que considere necesarias para esclarecer las circunstancias y responsabilidades de la victimización del caso asumido por la UBPD.

En todo caso tanto los informes técnico forenses como los elementos materiales asociados al cadáver que se puedan encontrar en el lugar de las exhumaciones, podrán ser requeridos por la Jurisdicción Especial para la Paz y otros órganos que sean competentes. Con el fin de garantizar la efectividad del trabajo humanitario de la UBPD para satisfacer al máximo posible los derechos a la verdad y la reparación de las víctimas, y ante todo aliviar su sufrimiento, la información que reciba o produzca la UBPD no podrá ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos



judiciales o para tener valor probatorio, a excepción de los informes técnico forenses y los elementos materiales asociados al cadáver.

La contribución con información a la UBPD podrá ser tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia.

Los funcionarios de la UBPD no estarán obligados a declarar en procesos judiciales y estarán exentos del deber de denuncia respecto al trabajo que desempeñen en la Unidad. De ser requerido por la Jurisdicción Especial para la Paz, por otras autoridades competentes o por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, quienes hayan realizado los informes técnico forenses deberán ratificar y explicar lo concerniente a esos informes y los elementos materiales asociados al cadáver.

Durante el tiempo de funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición la UBPD atenderá los requerimientos y lineamientos de la Comisión. La UBPD y la Comisión, establecerán un protocolo de cooperación e intercambio de información que contribuya a cumplir los objetivos de ambas. Coordinará sus actuaciones con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, a la que informará de sus actuaciones y resultados y aportará la información que requiera.

En el marco del fin del conflicto, el Gobierno Nacional y las FARC-EP, se comprometen a proveer a la UBPD toda la información de la que dispongan para establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto.

Para estructurar y poner en marcha ésta Unidad Especial se tomarán en cuenta las recomendaciones que haga la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, como resultado del trabajo que realice en desarrollo del acuerdo sobre “Medidas que contribuyan a la búsqueda, ubicación e identificación de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”.

- **Conformación:**

La UBPD hará parte y desarrollará sus funciones en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

La UBPD tendrá un/a director/a que deberá ser colombiano/a y será escogido/a por el “Mecanismo de selección de los Magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz” acordado por las partes el 12 de agosto de 2016 para la selección de magistrados, fiscales y demás integrantes de la Jurisdicción Especial para la Paz, sobre la base de criterios de idoneidad y excelencia que se elaboraran teniendo en cuenta las sugerencias del Comité Internacional de la Cruz Roja y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas.

Para la estructuración de la UBPD el/la director/a recibirá las recomendaciones y sugerencias de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, organizaciones de víctimas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas.

En desarrollo de las medidas inmediatas de construcción de confianza sobre la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado, y en tanto entre en funcionamiento la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, hemos acordado poner en marcha un proceso especial de aporte y recolección de información estrictamente humanitario entre el Gobierno Nacional, las FARC-EP, las organizaciones de víctimas, incluyendo entre otras a la Mesa de Desaparición Forzada de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, FEVCOL, PAÍS LIBRE, ASFADDES, ECIAF, Fundación Víctimas Visibles, MOVICE, Fundación Nydia Erika Bautista y con la coordinación permanente del CICR, con el fin de continuar de manera más ágil la búsqueda y la recopilación de información de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto, sobre las cuales no se tenga información sobre su paradero. Para estos efectos, se tomarán las medidas inmediatas que permitan que el Instituto Nacional de Medicina Legal contribuya con el desenvolvimiento de los procedimientos. El Gobierno Nacional y las FARC-EP reiteran su compromiso de continuar aportando al CICR la información de la que dispongan y de facilitar la ejecución de estas medidas humanitarias.

5.1.2. Justicia:

En materia de Justicia se acordó la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

I. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL COMPONENTE DE JUSTICIA DEL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJRNR)

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"⁷.

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.

3.- Un paradigma orientador del Componente de Justicia del SIVJRNR es la idea de que la comunidad política no es solo una unión de coetáneos, sino también un vínculo entre generaciones que se eslabonan en el tiempo. La Justicia es prospectiva en cuanto considera que una época influye

⁷ Voto concurrente, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Masacre de El Mozote y lugares Aledaños vs El Salvador (Sentencia de 25 de octubre de 2012).



ineluctablemente sobre las posteriores. Se trata de una justicia prospectiva respetuosa de los valores del presente y a la vez preocupada por acabar con conflictos que no deben ser perpetuados, en aras de la defensa de los derechos de las futuras generaciones.

4.- El Estado tiene autonomía para conformar jurisdicciones o sistemas jurídicos especiales, derivado de lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas sobre la soberanía y libre autodeterminación de las naciones, y de lo establecido en los Principios del Derecho Internacional, incluido el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Penal Internacional.

5.- En el ejercicio de dicha autonomía, aceptada y reconocida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Estado puede apreciar y evaluar la complejidad, duración y gravedad del conflicto armado interno con el fin de diseñar y adoptar los mecanismos de justicia para lograr la paz dentro del respeto a los parámetros establecidos en el derecho internacional, en especial la garantía de los derechos humanos.

6.- Resarcir a las víctimas está en el centro del *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* suscrito en La Habana el 26 de agosto de 2012. En toda actuación del componente de justicia del SIVJRNR, se tomarán en cuenta como ejes centrales los derechos de las víctimas y la gravedad del sufrimiento infligido por las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario y las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto. Tales violaciones causan daños graves y de largo plazo a los proyectos de vida de las víctimas. Deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible.

Por lo anterior, uno de los paradigmas orientadores del componente de justicia del SIVJRNR será la aplicación de una justicia restaurativa que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido.

7.- Así mismo, las consecuencias de tales violaciones son más graves cuando son cometidas contra mujeres o cuando se trata de víctimas pertenecientes a los grupos más vulnerables, sujetos de especial protección, que merecen una reparación y protección especial, entre ellas, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados, las comunidades religiosas, los campesinos, los más pobres, las personas en condición de discapacidad, las personas desplazadas y refugiadas, las niñas, niños y adolescentes, la población LGBTI y las personas de la tercera edad.

8.- El funcionamiento del componente de justicia dará énfasis a las necesidades de las víctimas mujeres, niñas y niños, quienes sufren de una manera desproporcionada y diferenciada los efectos de las graves infracciones y violaciones cometidas con ocasión del conflicto. Las reparaciones deben responder al llamado de las Naciones Unidas que todo acuerdo de paz debe adoptar un enfoque de género, reconociendo las medidas de reparación y restauración, el sufrimiento especial de las mujeres, y la importancia de su participación activa y equitativa en el componente de justicia del SIVJRNR.

9.- La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), es una jurisdicción especial que ejerce funciones judiciales de manera autónoma y preferente sobre los asuntos de su competencia, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos. Entrará en vigor en los términos establecidos en el Acuerdo Final. Se aplicará únicamente a conductas cometidas con anterioridad a su entrada en vigor.

En el supuesto de existir conflicto de competencia entre cualquier jurisdicción y la Jurisdicción Especial para la Paz, resolverá dicho conflicto una Sala Incidental conformada por 3 magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, elegidos por éste, y 3 magistrados de las Salas o Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz no afectadas por dicho conflicto jurisdiccional, elegidos por la plenaria de la Jurisdicción Especial para la Paz. La decisión se adoptará en la Sala Incidental por mayoría simple y en caso de no alcanzarse una mayoría, en aplicación del carácter preferente de la Jurisdicción Especial para la Paz, resolverá el Presidente de esta Jurisdicción.

Son delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, aquellas conductas punibles donde la existencia del conflicto armado haya sido la causa de su comisión, o haya jugado un papel sustancial en la capacidad del perpetrador para cometer la conducta punible, en su decisión de cometerla, en la manera en que fue cometida o en el objetivo para el cual se cometió.

El plazo para la conclusión de las funciones de la Jurisdicción Especial para la Paz consistentes en la presentación de acusaciones por la Unidad de Investigación y Acusación, de oficio o como consecuencia de los informes que tratan los literales b) y c) del numeral 48, será de 10 años contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, y un plazo posterior de 5 años más para concluir su actividad jurisdiccional, plazo este último que de ser necesario podrá ser prorrogado para concluir su actividad. La Sección de estabilidad y eficacia de Resoluciones y Sentencias prevista en el último párrafo del numeral 52 podrá constituirse en cualquier momento en que resulte necesaria, sin limitación temporal alguna.

Respecto a los integrantes de organizaciones que suscriban acuerdos de paz con el Gobierno, el tratamiento especial de justicia se aplicará también respecto a conductas estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas, ocurridas desde la entrada en vigor del Acuerdo Final hasta la finalización del proceso de dejación de armas.

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.

11.- En los demás casos no amnistiables ni indultables, para la definición de la situación jurídica o para recibir y cumplir las sanciones previstas en el SIVJRNR, es necesario reunir las condiciones que



sobre verdad, reparación y no repetición se establezcan en el mismo, cuando se hayan puesto en funcionamiento todos los componentes del SIVJRNR.

12.- La responsabilidad de los destinatarios del SIVJRNR no exime al Estado de su deber de respetar y garantizar el pleno goce de los derechos humanos y de sus obligaciones, conforme al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

13.- Para acceder al tratamiento especial previsto en el componente de Justicia del SIVJRNR es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. El deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades. Se entiende por tratamiento especial las sanciones propias y alternativas previstas en el numeral 60.

14.- Todas las actuaciones en el componente de justicia, de conformidad con las reglas aplicables a la Jurisdicción Especial para la Paz, respetarán los derechos fundamentales del debido proceso, defensa, asistencia de abogado, presunción de inocencia y la independencia e imparcialidad de los magistrados de las salas y secciones, así como de los integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación. La Jurisdicción Especial para la Paz aplicará el principio de favorabilidad en todas sus actuaciones, en especial respecto al tratamiento a recibir por cualquier persona sometida a esta jurisdicción. Todas las decisiones judiciales sobre las responsabilidades y sanciones de personas serán debidamente motivadas y fundamentadas en pruebas confiables y admisibles ante tribunales de justicia. Cuando un testigo declare contra alguna persona por conductas de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz a cambio de obtener beneficios procesales o punitivos de cualquier naturaleza, el valor probatorio de su testimonio estará supeditado a que el contenido del mismo sea corroborado por otros medios de prueba. Las resoluciones y sentencias de las salas y secciones pueden ser recurridas en reposición o apelación a solicitud del destinatario de las mismas.

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 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.

En caso de que con posterioridad a la firma del acuerdo sobre Jurisdicción Especial para la Paz, se aprobaran leyes o normas que al otorgar tratamientos diferenciados a agentes del Estado o a otras personas por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, fueran combatientes o no combatientes, provocaren que los anteriores sean excluidos de la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, o tuvieran como resultado la inaplicación de dicha jurisdicción o la inaplicación de las condiciones referidas a las sanciones que se recogen en el presente texto respecto de dichas personas, el Tribunal Especial para la Paz ejercerá su jurisdicción preferente en las materias de su competencia conforme a lo establecido en este documento.

16.- El Estado garantizará la autonomía administrativa y la suficiencia y autonomía presupuestal del SIVJRNR y en especial del componente de justicia. Se creará una Secretaría Ejecutiva que se

encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta. La Secretaría podrá entrar a funcionar con suficiente antelación para garantizar que esté disponible desde su inicio la infraestructura de la Jurisdicción Especial para la Paz. El Estado establecerá mecanismos económicos y financieros para la ejecución oportuna y eficaz de los recursos, que podrán provenir de diferentes fuentes nacionales e internacionales. La designación de la Secretaría Ejecutiva se hará mediante el mecanismo que determinen las partes en el proceso de conversaciones, debiendo reunir amplia experiencia en administración y altas calidades morales.

II. CONTENIDOS, ALCANCES Y LÍMITES DE LA CONCESIÓN DE AMNISTÍAS E INDULTOS ASÍ COMO DE OTROS TRATAMIENTOS ESPECIALES.

17.- El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición, tendrá como finalidades primordiales la consolidación de la paz, y la garantía de los derechos de las víctimas.

18.- El resultado final de la aplicación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición, debe garantizar la seguridad jurídica para promover una paz estable y duradera.

19.- Para efectos del SIVJRNR, 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 obligatoria 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.

20.- Las víctimas gozan de los derechos a la verdad, justicia, reparación, y garantías de no repetición. Para garantizar estos derechos participarán en el SIVJRNR conforme a lo establecido en los reglamentos de desarrollo del componente de justicia, y, entre otros, deberán ser oídas en los supuestos de priorización y selección de casos. Los reglamentos deberán respetar el derecho de las víctimas a una justicia pronta, cumplida y eficiente.

21.- Igualmente el Estado colombiano tiene el deber de asegurar, por medios razonables dentro de su alcance, la verdad, justicia, reparación, y medidas de no repetición, con respecto a las graves infracciones del DIH y graves violaciones de los derechos humanos.

22.- En materia de justicia, conforme al DIDH, el Estado colombiano tiene el deber de investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones del DIDH y las graves infracciones del DIH.

23.- A la finalización de las hostilidades, de acuerdo con el DIH, el Estado colombiano puede otorgar la amnistía “más amplia posible”. A los rebeldes que pertenezcan a organizaciones que hayan



suscrito un acuerdo final de paz, según lo establecido en el numeral 10, así como a aquellas personas que hayan sido acusadas o condenadas por delitos políticos o conexos mediante providencias proferidas por la justicia, se otorgará la más amplia amnistía posible, respetando lo establecido al respecto en el presente documento, conforme a lo indicado en el numeral 38.

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.

27.- La concesión de amnistías o indultos o el acceso a cualquier tratamiento especial, no exime del deber de contribuir, individual o colectivamente, al esclarecimiento de la verdad conforme a lo establecido en este documento.

28.- El grado de contribución voluntaria de cada persona o colectivo a la verdad estará en relación con el tratamiento a recibir en el componente de justicia.

29.- Se determinará de manera clara el alcance de cada uno de los delitos que no son amnistiables y de los que sí lo son, para efectos de seguridad jurídica.

30.- Los delitos no amnistiables ni indultables deben ser objeto del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) acordado por las partes.

31.- En el componente de justicia se establecerán sanciones a los responsables en aquellos casos en los que se determine que no los alcanza la amnistía o el indulto.

32.- El componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y No Repetición se aplicará a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado. Se aplicará a los investigados o condenados por el delito de rebelión u otros relacionados con el conflicto, aunque no pertenezcan a las organizaciones armadas en rebelión.

Respecto de los combatientes de los grupos armados al margen de la ley, el componente de justicia del Sistema solo se aplicará a quienes suscriban un acuerdo final de paz con el Gobierno Nacional.

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 activa 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.

El componente de Justicia también se aplicará respecto de los agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de éste, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico. En dicho tratamiento deberá tenerse en cuenta la calidad de garante de derechos por parte del Estado.

En el caso de los agentes del Estado, la aplicación de la Jurisdicción Especial para la Paz parte del reconocimiento de que el Estado tiene como fin esencial proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de contribuir al fortalecimiento de las instituciones. Por lo anterior, sus agentes, en particular los miembros de la Fuerza Pública, ostentan el ejercicio legítimo de la fuerza y sus acciones se presumen legales.

Se entiende por agente del Estado a efectos de la Jurisdicción Especial para la Paz toda persona que al momento de la comisión de la presunta conducta criminal estuviere ejerciendo como miembro de las corporaciones públicas, como empleado o trabajador del Estado o de sus entidades descentralizadas, territorialmente y por servicios, que haya participado en el diseño o ejecución de conductas delictivas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Para que tales conductas puedan ser consideradas como susceptibles de conocimiento por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz, éstas debieron realizarse mediante acciones u omisiones cometidas en el marco y con ocasión del conflicto armado interno y sin ánimo de enriquecimiento personal indebido, o en caso de que existiera, sin ser éste el determinante de la conducta delictiva.

La creación y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz no modificarán las normas vigentes aplicables a las personas que hayan ejercido la Presidencia de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Constitución Política de Colombia en el momento de aprobarse el presente documento. En caso de que ante la JEP obre una información que comprometa a una persona que haya ejercido la Presidencia de la República, dicha información se remitirá a la Cámara de Representantes para lo de su competencia, remisión que se efectuará en el momento que se considere adecuado por la JEP, después de haber realizado las verificaciones pertinentes.

33.- El componente de justicia del SIVJRNR, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final, prevalecerá sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas cometidas



con ocasión, por causa y en relación directa o indirecta con el conflicto armado, al absorber la competencia exclusiva sobre dichas conductas.

Respecto a las sanciones o investigaciones disciplinarias o administrativas, incluidas las pecuniarias impuestas a personas naturales en cualquier jurisdicción, la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz se limitará bien a anular o extinguir la responsabilidad o la sanción disciplinaria o administrativa impuesta por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, o bien a revisar dichas sanciones, todo ello a solicitud del sancionado o investigado. En todo caso la solicitud no podrá llevar aparejada la reapertura de una investigación penal por los mismos hechos. En caso de que se solicite la revisión de la sanción impuesta o la extinción de la sanción y responsabilidad, será competente la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz. Respecto a los investigados, será competente la Sala de definición de situaciones jurídicas.

34.- El tratamiento de justicia para los integrantes de las FARC-EP, para los agentes del Estado y para otros actores que hayan participado en el conflicto, ya sea como combatientes o como no combatientes, cuando hayan cometido delitos, puede ser diferente pero equilibrado y equitativo.

35.- La protesta pacífica, la defensa de los derechos humanos, y el liderazgo de grupos de la sociedad civil, no pueden ser por sí mismos tipificados penalmente, ni penados. En caso de haber sido sancionados se otorgarán mecanismos de tratamiento especial que puedan llegar incluso hasta la extinción de la responsabilidad. La Sala de Amnistía e Indulto, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas y la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz serán competentes para decidir si extingue, revisa o anula las sanciones, investigaciones y sentencias impuestas en los anteriores supuestos.

36.- La imposición de cualquier sanción en el SIVJNRN no inhabilitará para la participación política ni limitará el ejercicio de ningún derecho, activo o pasivo, de participación política, para lo cual las partes acordarán las reformas constitucionales pertinentes.

37.- Se aplicará el artículo 6.5 del Protocolo II de los Convenios de Ginebra, del cual Colombia es Estado Parte, el cual dispone lo siguiente: "A la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado."

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.

Antes de la entrada en vigor del Acuerdo Final se determinará la forma en que se coordinarán la dejación de las armas y la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, la entrada en vigor del componente de justicia del SIVJNRN y el acceso efectivo a la amnistía.

En el caso de las FARC-EP la participación en el SIVJNRN estará sujeta a la dejación de armas conforme a lo que se acuerde en el punto 3.2 del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera del 26 de agosto de 2012.

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 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.

El segundo criterio, de tipo restrictivo, excluirá crímenes internacionales, de conformidad con lo indicado en los puntos 40 y 41, tal y como lo establece el derecho internacional de acuerdo a lo dispuesto en el Estatuto de Roma. Respecto a la aplicación de los criterios de conexidad en todo lo que no haya sido definido con exactitud en la ley de amnistía, se tendrá en cuenta la doctrina adoptada al interpretar dicha Ley por la Sala de Amnistía e Indulto y por la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz.

40.- No serán objeto de amnistía ni indulto ni de beneficios equivalentes los delitos de lesa humanidad, el genocidio, 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.

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.

42.- Las investigaciones en curso y las sanciones disciplinarias y/o administrativas también se extinguirán cuando hayan sido impuestas por conductas o actuaciones relacionadas con el conflicto armado o la rebelión. En la aplicación de este tratamiento se atenderá a las conductas que podrían ser amnistiables o indultables, según la ley de amnistía.

43.- La concesión de amnistías e indultos no extingue el derecho de las víctimas a recibir reparación.

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.

III. PROCEDIMIENTO, ÓRGANOS Y SANCIONES DEL COMPONENTE DE JUSTICIA DEL SIVJRNR

45.- En el componente de justicia se aplicarán dos procedimientos:

1. Procedimiento en caso de reconocimiento de verdad y reconocimiento de responsabilidad.
2. Procedimiento en caso de ausencia de reconocimiento de verdad y de responsabilidad.

46.- Con el fin de satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, el componente de justicia estará integrado por los siguientes órganos:

- a. Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas,
- b. El Tribunal para la Paz,
- c. Sala de Amnistía o indulto,
- d. Sala de definición de situaciones jurídicas, para los casos diferentes a los literales anteriores o en otros supuestos no previstos y,
- e. Unidad de Investigación y Acusación, la cual debe satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad.

Las resoluciones y sentencias deberán ser debidamente motivadas y fundadas en derecho. Podrán ser breves en la parte correspondiente a la comprobación de los requisitos del SIVJRNR.

Ante todos los órganos del componente de justicia del SIVJRNR las personas podrán ejercer su derecho de defensa, según lo escojan, de manera individual o de forma colectiva, por ejemplo como antiguos integrantes de una organización o por medio de la organización a la cual hayan pertenecido. Podrá ejercer como defensor ante el SIVJRNR cualquier abogado acreditado como tal ante los órganos correspondientes de su país de residencia. El Estado ofrecerá un sistema autónomo de asesoría y defensa -gratuita si el solicitante careciere de recursos-, que será integrado por abogados defensores debidamente cualificados y cuyo mecanismo de selección será acordado por las partes antes de entrar en funcionamiento el componente de justicia del SIVJRNR. A decisión del interesado, se podrá acudir a los sistemas de defensa judicial ya existentes en Colombia.

Los magistrados de las salas y secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz adoptarán, en el ejercicio de su autonomía, el reglamento de funcionamiento y organización de la Jurisdicción Especial para la Paz, respetando los principios de imparcialidad, independencia y las garantías del debido proceso, evitando cualquier re victimización y prestando el debido apoyo a las víctimas conforme a lo establecido en los estándares internacionales pertinentes. Este reglamento también definirá las causales y procedimientos de recusación e impedimento de magistrados. Estos tendrán movilidad para ser asignados a las distintas salas y secciones en función de la acumulación de trabajo de unas y otras, y conforme a los criterios que en el Reglamento se determinen.

Los magistrados de las salas y secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz elaborarán las normas procesales que regirán los procedimientos, normas que deberán contemplar cuando menos los siguientes principios: el Sistema será adversarial y respetará el debido proceso y el principio de imparcialidad, contemplará la debida publicidad y garantizará el principio de contradicción en la valoración de la prueba y la defensa, así como la doble instancia, y dará cumplimiento a los principios contemplados en el numeral 14. Las anteriores normas procesales deberán incorporarse al derecho interno colombiano.

El Tribunal para la Paz será el órgano de cierre de la jurisdicción especial para la paz que se crea en el SIVJRNR.

47.- El reconocimiento de verdad y responsabilidad por la realización de las conductas podrá hacerse de manera individual o colectiva, de forma oral o mediante escrito remitido a la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP, desde que se hayan recibido los Informes mencionados en el numeral 48 y una vez instalada la Sala. El plazo para recibir los Informes previstos en el numeral 48 será de 2 años y podrá prorrogarse, de forma pública y suficientemente motivada, por periodos sucesivos de tres meses hasta un periodo máximo de 3 años desde que se haya constituido la totalidad de Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, salvo causa excepcional debidamente motivada en la que el plazo podrá ser moderadamente extendido por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. En caso de reconocimiento colectivo, la posterior individualización deberá recaer sobre integrantes de la organización que haya efectuado el reconocimiento. Las personas cuyas responsabilidades sean individualizadas podrán aceptar la responsabilidad o podrán manifestar su desacuerdo con dicha individualización. En caso de no constar la aceptación o el desacuerdo con la individualización, en aras del respeto al debido



proceso, deberá comunicarse a la persona concernida el contenido de la declaración en la que aparece mencionada. La persona que haya guardado silencio, una vez que sea ubicada, en caso de aceptar las responsabilidades será acreedora de las sanciones ya impuestas siempre que cumpla las condiciones del Sistema. En caso de no aceptar responsabilidades o mantener silencio, será remitida a la Unidad de Investigación y Acusación.

La Sala podrá acordar que el reconocimiento de verdad y responsabilidad se efectúe en Audiencia Pública en presencia de las organizaciones de víctimas invitadas por ella en la fecha que señale, sin perjuicio de que dicho reconocimiento se realice por escrito.

48.- La Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas tendrá las siguientes funciones:

- a. Decidir si los hechos y conductas atribuidas a las distintas personas son competencia del Sistema por haber sido cometidos en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno o con ocasión de este.
- b. Recibir los informes que le presentarán la Fiscalía General de la Nación, los órganos competentes de la justicia penal militar, la Comisión de acusaciones de la Cámara de Representantes o el órgano que la reemplace, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y cualquier jurisdicción que opere en Colombia, sobre todas las investigaciones en curso relativas a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, incluidas las que ya hayan llegado a juicio o concluidas por la Procuraduría o la Contraloría o por cualquier jurisdicción. Los informes clasificarán los hechos por presuntos autores y agruparán las conductas semejantes en una misma categoría sin calificarlas jurídicamente. A la Sala también se le remitirá un informe de las sentencias pertinentes proferidas por la justicia, enviado por el órgano de Administración de la Rama Judicial o por los condenados. Los órganos competentes de la justicia penal militar enviarán también las sentencias proferidas. Cualquier órgano administrativo que haya proferido sanciones por conductas relacionadas con el conflicto enviará igualmente las resoluciones en las que consten. En todos los anteriores casos se acompañarán copias de las sentencias o resoluciones.

Junto a los Informes presentados por la Fiscalía General de la Nación, esta institución incorporará las compulsas de copias que le hayan sido remitidas por la jurisdicción de Justicia y Paz creada por la Ley 975 del 2005, para que por la JEP se determine si las conductas relacionadas son de su competencia conforme a lo establecido en el párrafo tercero del numeral 32.

- c. Recibir los informes de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos colombianas relativos a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, así como de fuentes judiciales o administrativas. Respecto de estos Informes se surtirá el procedimiento previsto en el literal (h) de este numeral.

- d. Los informes agruparán los hechos por presuntos autores o condenados y agruparán las conductas semejantes en una misma categoría sin calificarlas jurídicamente. Los informes deberán ser rigurosos. La Sala podrá ordenar que los Informes estén organizados por hechos más representativos.
- e. Cuando una persona hubiere sido comprometida en un informe o declaración de reconocimiento, la Sala la notificará para darle la oportunidad de rendir voluntariamente su versión de los hechos. Al rendirla, la persona podrá hacer un reconocimiento de verdad y responsabilidad o negar los hechos o aducir que carecen de relación con el conflicto. La persona condenada en una sentencia proferida por la justicia ordinaria, por conductas competencia del Sistema, podrá comparecer voluntariamente para reconocer verdad completa, detallada y exhaustiva en los supuestos que no deban ser remitidos a la Sala de Amnistía o a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.
- f. Fijar las fechas y los plazos razonables para recibir los informes y ponerlos a disposición de las personas u organizaciones mencionadas en ellos, teniendo en cuenta los plazos establecidos en el numeral 47.
- g. Una vez recibidos los informes se establecerá un plazo razonable y suficiente para las declaraciones, orales o escritas, de reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- h. Una vez recibidos todos los informes establecidos en los apartados b) y c) describiendo conductas, los contrastará, y después de haber tenido en cuenta la versión de que trata el literal (e), en caso de apreciar que existen bases suficientes para entender que la conducta existió, que la persona mencionada participó y que la conducta corresponde a tipos penales no amnistiables, deberá ponerlos a disposición de los presuntos responsables para que por ellos se tome la decisión de comparecer o no comparecer a efectuar reconocimiento de verdad y responsabilidad o comparecer a defenderse de las imputaciones formuladas.

La Sala podrá realizar compulsas de copias respecto a los Informes establecidos en los apartados (b) y (c) de este numeral cuando aprecie indicios de que los mismos contienen acusaciones, conductas o denuncias aparentemente falsas elaboradas dolosamente, o cuando aprecie ánimo de cometer fraude procesal con la presentación de los mismos. Las compulsas de copias serán remitidas a los órganos judiciales competentes en la jurisdicción ordinaria colombiana, los cuales deberán actuar conforme a lo de su competencia aplicando lo establecido en las leyes penales internas, dando consideración a dichos Informes de denuncia presentada ante la justicia ordinaria. Los órganos judiciales competentes deberán informar cada seis meses a la Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, el estado del procedimiento judicial relativo a cada compulsas de copias.

- i. Recibir las declaraciones de reconocimiento de verdad y de responsabilidad, tanto individuales como colectivas. Para la imposición de la sanción los responsables



máximos, por responsabilidad de mando, deberán ser identificados individualmente.

- j. La Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de cualquier otra jurisdicción que opere en Colombia, continuarán adelantando las investigaciones hasta el día en que la Sala, una vez concluidas las etapas anteriormente previstas, - salvo la recepción de los reconocimientos de verdad y responsabilidad, los cuales siempre deberán ser posteriores al recibimiento en la Sala de la totalidad de investigaciones efectuadas respecto a la conducta imputada-, anuncie públicamente que en tres meses presentará al Tribunal para la Paz su resolución de conclusiones, momento en el cual la Fiscalía o el órgano investigador de que se trate, deberán remitir a la Sala la totalidad de investigaciones que tenga sobre dichos hechos y conductas, momento en el cual la Fiscalía o el órgano investigador de que se trate perderá competencias para continuar investigando hechos o conductas competencia de la Jurisdicción Especial de Paz.

En el evento de que la Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de que se trate, identifique un caso que haya debido ser objeto del informe de que trata el literal b) de este numeral, deberá remitirlo inmediatamente a la Sala de Reconocimiento. Lo anterior no obsta para que la Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de que se trate continúen investigando los hechos y conductas que no sean competencia del componente de justicia del SIVJNR y le preste apoyo a los órganos del mismo cuando se le solicite.

- k. Después de recibido el informe de la Fiscalía General de la Nación, de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, o del órgano investigador de que se trate, la Sala podrá solicitar a las mismas o a otros órganos competentes del Estado, que informen respecto de hechos sobre los cuales no se cuente con información suficiente.
- l. A la mayor brevedad y en cualquier momento que lo estime oportuno, remitir a la Sala de amnistía e indulto el listado de las personas beneficiadas por dichas medidas con base en el listado elaborado por las FARC-EP cotejado en la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad.
- m. Presentar resoluciones de conclusiones ante el Tribunal de conformidad con el listado de sanciones que corresponden a las respectivas conductas reconocidas. Así como presentar en una sola resolución y a la mayor brevedad las conclusiones que sobre una misma persona obren en la Sala por las diversas conductas de las que se tenga conocimiento.
- n. A la mayor brevedad y en cualquier momento que lo estime oportuno, decidir si las conductas no reconocidas serán sometidas a la Unidad de investigación y acusación para que en su caso, de existir mérito para ello, se abra procedimiento de juicio ante el Tribunal. También podrá decidir remitir las conductas a la Sala de definición de situaciones jurídicas.

- o. A efectos de emitir su resolución, deberá concentrarse desde un inicio en los casos más graves y en las conductas o prácticas más representativas.
- p. Remitir a la Sala de definición de situaciones jurídicas dos relaciones de personas: Una primera con aquellas personas o conductas que no serán objeto de amnistía o indulto ni serán incluidas en la resolución de conclusiones, y una segunda relación de personas a las que no habrá de exigírseles responsabilidades ante el Tribunal por las causas que fuere.
- q. Cuando el reconocimiento de verdad y responsabilidad se valore incompleto, requerir a los declarantes para que puedan completarlo, con indicación de las conductas que en caso de no aportar verdad plena sobre ellas, serían remitidas a la Unidad de Investigación y acusación, para que esta decida si hay mérito para ser remitidas a la Sala de enjuiciamiento. El requerimiento a los declarantes deberá indicar los aspectos concretos que habrán de ser completados.
- r. En el supuesto de que la persona individualizada como responsable en una declaración colectiva manifieste su desacuerdo con dicha individualización de su responsabilidad, enviar el caso a la Unidad de investigación y acusación, para que esta decida si hay mérito para ser remitido a la Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- s. Para asegurar el funcionamiento eficiente, eficaz y celeridad del componente de Justicia, la Sala tendrá las más amplias facultades para organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar tanto que las conductas graves y representativas queden impunes así como prevenir la congestión del Tribunal.
- t. Cuando tres meses antes de presentar la resolución de conclusiones, a juicio de la Sala una persona respecto de la cual hubiere fundamentos claros y suficientes que hagan presumir su participación determinante en una de las conductas de que trata el numeral 40, deba ser incluida en la resolución de conclusiones o ser remitida a la Unidad de investigación o acusación, pero la persona se hubiere negado a comparecer, la Sala deberá solicitarle a la sección de revisión del Tribunal que la obligue a efectuar tal comparecencia ante la Jurisdicción Especial para la Paz.

49.- La Sala de amnistía o indultos aplicará estos tratamientos jurídicos especiales por los delitos amnistiables o indultables, teniendo a la vista las recomendaciones de la Sala de reconocimiento de Verdad y responsabilidad y determinación de los hechos. No obstante, previamente la Sala otorgará amnistía o indulto en casos de personas condenadas o investigadas por delitos amnistiables e indultables, de oficio o a petición de parte y siempre conforme a lo establecido en la Ley de Amnistía. En el evento de que la petición de indulto o amnistía verse sobre conductas no indultables



ni amnistiables, la Sala de Amnistía e indulto remitirá el caso a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad.

A efectos de conceder amnistía, realizará la calificación de la relación de la conducta con relación al ejercicio de la rebelión y otros delitos políticos.

50.- La Sala de definición de situaciones jurídicas tendrá las siguientes funciones:

- a. Definir la situación jurídica de todos quienes hayan accedido al componente de justicia del SIVJRNR, en relación a dos supuestos: personas que no serán objeto de amnistía o indulto ni serán incluidas en la resolución de conclusiones, y personas a las que no habrá de exigírseles responsabilidades ante el Tribunal, por ser merecedoras de amnistía o indulto, en cuyo caso se remitirá a la Sala de Amnistía e Indulto.
- b. Definir el tratamiento que se dará a las sentencias impuestas previamente por la justicia respecto a las personas objeto del componente de justicia conforme a los requisitos establecidos en el SIVJRNR -punto 3.3 del Acuerdo General-, incluida la extinción de responsabilidades por entenderse cumplida la sanción. La persona condenada en una sentencia proferida por la justicia ordinaria, podrá comparecer voluntariamente para reconocer verdad completa detallada y exhaustiva en los supuestos que no deban ser remitidos a la Sala de Amnistía ni permanecer en la Sala de verdad y reconocimiento de responsabilidad.
- c. Con el fin de que se administre pronta y cumplida Justicia, determinar los posibles mecanismos procesales de selección y priorización para quienes no reconozcan verdad y responsabilidad. En la adopción de sus determinaciones esta Sala valorará las decisiones adoptadas por la Sala de Reconocimiento respecto de la concentración de sus funciones en los casos más representativos, según lo establecido en los literales l) y p) del numeral 48 de este documento.
- d. Para el ejercicio de sus funciones, efectuar la calificación de la relación de la conducta con el conflicto armado.
- e. Adoptar las demás resoluciones necesarias para definir la situación jurídica de quienes no fueron amnistiados ni indultados, ni han sido objeto de resolución de conclusiones.
- f. A petición del investigado, definir la situación jurídica de las personas que, sin pertenecer a una organización rebelde, tengan una investigación en curso por conductas que sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La sala decidirá si es procedente remitirlo a la Sala de amnistía o indulto, si es procedente remitirlo a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, o si para definir la situación jurídica es procedente renunciar al ejercicio de la acción penal o disciplinaria, en este último caso también respecto a civiles no combatientes, o aplicar cualquier otro mecanismo jurídico según el caso. También definirá 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 SIVJRNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema. La resolución que defina la situación jurídica hará tránsito a cosa juzgada.

- g. Para asegurar el funcionamiento eficiente, eficaz y célere del componente de Justicia, la Sala tendrá las más amplias facultades para organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar que las conductas graves y representativas queden impunes así como prevenir la congestión del Tribunal.

51.- La Unidad de investigación y acusación será el órgano que satisfaga el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad. Tendrá las siguientes funciones:

- a. Investigar, y de existir mérito para ello, acusar ante el Tribunal para la Paz a las personas cuyos casos le hayan sido remitidos por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, por la Sala de definición de situaciones jurídicas o por la sección de revisión del Tribunal para la Paz.
- b. Decidir las medidas de protección aplicables a víctimas, testigos y demás intervinientes.
- c. Solicitar a la Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, la adopción de medidas de aseguramiento y cautelares para garantizar el buen fin del proceso.
- d. Organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar que las conductas graves y representativas queden impunes así como prevenir la congestión del Tribunal.
- e. Cuando en virtud de las decisiones que haya adoptado, considere que no es necesario investigar o acusar, podrá remitir el caso a la Sala de definición de situaciones jurídicas o a la Sala de amnistía e indulto.

La Unidad contará con un equipo de apoyo investigativo seleccionado por el Director de la misma, equipo que trabajará con integridad e independencia, bajo la dirección del Director.



52.- El Tribunal para la Paz tendrá distintas Secciones. Concretamente tendrá una Sección de primera instancia en caso de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, que proferirá sentencias. Tendrá otra Sección de primera instancia para casos de ausencia de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, donde se celebrarán juicios contradictorios y se proferirán sentencias, bien absolutorias o bien condenatorias. En este caso, se impondrán las sanciones ordinarias o alternativas que correspondan.

Tendrá otra Sección de revisión de sentencias, con la función de revisar las proferidas por la justicia, de conformidad con lo establecido en el numeral 58. A petición del sancionado, recibirá los casos ya juzgados por órganos jurisdiccionales o sancionados por la Procuraduría o la Contraloría, siempre que no vayan a ser objeto de amnistía o indulto. Ejercerá cualquier otra función establecida expresamente en este documento.

Tendrá también una Sección de Apelación para decidir las impugnaciones de las sentencias proferidas por cualquiera de las secciones de primera instancia. En segunda instancia no se podrá agravar la condena cuando el único apelante sea el sancionado.

Las resoluciones de las salas y secciones del componente de Justicia podrán ser recurridas en reposición ante la sala que las dictó y en apelación ante la Sección de Apelaciones del Tribunal, únicamente a solicitud del destinatario de la resolución o sentencia.

En el evento en que las sentencias de las secciones vulneren derechos fundamentales de una víctima con interés directo y legítimo, esta podrá solicitar protección mediante la presentación de recurso ante la Sección de Apelaciones, el cual deberá ser resuelto en 10 días.

Después de que el Tribunal para la Paz haya concluido sus funciones, el Reglamento de la Jurisdicción establecerá un mecanismo para la integración de una Sección del mismo cuya función principal será garantizar la estabilidad y eficacia de las Resoluciones y Sentencias adoptadas por el componente de justicia del SIVJNRN, así como su cumplimiento.

Si después de que el Tribunal para la Paz haya concluido sus funciones se llegaran a proferir providencias o resoluciones judiciales, administrativas o disciplinarias, con acusaciones de conductas competencia de esta Jurisdicción Especial para la Paz, se constituirá nuevamente el mecanismo previsto en el párrafo anterior en caso de que hubiera dejado de existir, y una vez calificada por el anterior la pertinencia y el mérito de las acusaciones formuladas, en caso de ser necesario constituirá nuevamente la Unidad de Investigación y Acusación y/o las salas y secciones que a su juicio sean necesarias para procesar el supuesto conforme a lo establecido en la normativa reguladora de la Jurisdicción Especial para la Paz. Si efectuada la calificación considera que no es necesario proceder a la nueva constitución de la Unidad de Investigación y Acusación y/o de las salas y secciones, proferirá una resolución que defina la situación jurídica del concernido. La Sección prevista en el párrafo anterior valorará si la persona acusada reúne los requisitos establecidos en el sistema para acceder al tratamiento especial previsto, al no haber intentado sustraerse a la competencia del mismo. En caso contrario, el acusado no tendrá la opción de reconocer verdad y responsabilidad ante la Sala.

Parágrafo: La acción de tutela procederá contra las acciones u omisiones de los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz, que hayan violado, violen o amenacen los derechos fundamentales.

La acción de tutela en contra de las providencias judiciales que profiera la JEP procederá solo por una manifiesta vía de hecho o cuando la afectación del derecho fundamental sea consecuencia directa por deducirse de su parte resolutive y se hubieran agotado todos los recursos al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz, no existiendo mecanismo idóneo para reclamar la protección del derecho vulnerado o amenazado. En el caso de violaciones que se realicen por afectación al debido proceso, deberá interponerse tras haber agotado el recurso precedente ante los órganos de la JEP.

La petición de acción de tutela deberá ser presentada ante el Tribunal para La Paz, único competente para conocer de ellas. La primera instancia será decidida por la Sección de Revisión. La segunda por la Sección de Apelaciones. El fallo de tutela podrá ser revisado por la Corte Constitucional de conformidad con las siguientes reglas:

La decisión sobre la selección del fallo a revisar en tutela será adoptada por una sala conformada por dos magistrados de la Corte Constitucional escogidos por sorteo y dos magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz. El fallo será seleccionado si los cuatro magistrados votan en favor de la selección.

Las sentencias de revisión serán proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional. Si esta encuentra que el derecho invocado ha sido vulnerado, así lo declarará precisando en que consiste la violación, sin anular, invalidar o dejar sin efectos la decisión del órgano de la Jurisdicción Especial para la Paz ni tampoco excluirse los hechos y conductas analizados en la acción de tutela de la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La sentencia será remitida al Tribunal para la Paz para que adopte la decisión que corresponda respetando el derecho amparado. La providencia, resolución o acto del órgano de la JEP expedido en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional no podrá ser objeto de una nueva acción de tutela.

53.- La Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad, tendrá las siguientes funciones:

- a. Evaluar la correspondencia entre las conductas reconocidas, los responsables de las mismas y las sanciones a partir de la resolución proferida por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y determinación de los hechos. Verificará que la resolución se corresponde con las descripciones jurídicas de las conductas reconocidas que no podrán ser objeto de amnistía e indulto. En caso de decidir que no existe correspondencia, comunicará esa resolución a quienes efectuaron el reconocimiento para que sean oídos, después de haber escuchado a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidades. Una vez escuchados los anteriores, emitirá su sentencia.
- b. Una vez aprobada la anterior correspondencia, imponer la respectiva sanción prevista en el Listado de sanciones, atendiendo la propuesta de sanción incluida en la Resolución de la Sala de Reconocimiento de verdad y responsabilidad.



- c. Fijar las condiciones y modalidades de ejecución de la sanción conforme a lo establecido en el Listado de sanciones atendiendo la propuesta de sanción incluida en la Resolución de la Sala de Reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- d. Supervisar y certificar el cumplimiento efectivo de su sentencia con el apoyo de los órganos y mecanismos de monitoreo y verificación del sistema integral que designe para tal efecto, los cuales deberán presentar informes periódicos sobre el cumplimiento.

54.- La Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, tendrá las siguientes funciones:

- a. Someter a la persona a juicio contradictorio y en su caso sancionarla o absolverla. La Sección podrá acordar que el juicio contradictorio se efectúe en Audiencia Pública en presencia de las organizaciones de víctimas.
- b. Imponer sanciones ordinarias para los que no reconozcan verdad ni asuman responsabilidades, si resultaren condenados.
- c. Para el caso de que se inicie el juicio contradictorio sin reconocimiento de verdad y de responsabilidad, y durante el mismo, antes de proferirse sentencia, el enjuiciado reconozca verdad y responsabilidad, se le impondrán las sanciones alternativas previstas en el listado de sanciones, las cuales serán de mayor severidad que las impuestas a quienes reconocieron verdad y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento.
- d. Al adoptar las decisiones el Tribunal procurará inscribir las conductas en el contexto del conflicto armado. Sin perjuicio de las competencias del Consejo de Estado en materia de reparación monetaria, puede establecer obligaciones reparatorias simbólicas al Estado y organizaciones respetando el debido proceso y siempre que la organización o el Estado haya omitido procedimientos efectivos para prevenir la conducta sancionable. Además podrá fijar garantías de no repetición como ya vienen haciendo tanto el derecho nacional como el derecho internacional, y siempre conforme a lo establecido en el Acuerdo Final.
- e. Conocer de las acusaciones presentadas por la Unidad de Investigación y Acusación.
- f. A solicitud de la Unidad de Investigación y Acusación, adoptar medidas de aseguramiento y cautelares para garantizar el buen fin del proceso.
- g. Al adoptar las decisiones el Tribunal podrá declarar que la conducta analizada cumple los requisitos para ser amnistiada o indultada, supuesto en el cual remitirá el caso a la Sala de Amnistía o Indulto; o considerar que la definición de la situación jurídica debe ser diferente a la de una absolución o condena, evento en el cual lo remitirá a la Sala de definición de situaciones jurídicas.

55.- Las sentencias en firme que profiera el Tribunal para la Paz se remitirán de inmediato a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

56.- Todas las sentencias del Tribunal para la Paz, así como las resoluciones de las Salas del componente de justicia que definan situaciones jurídicas o concedan amnistía o indulto, harán tránsito a cosa juzgada cuando estén en firme y se garantizará su inmutabilidad. Dichas sentencias sólo podrán ser invalidadas o dejadas sin efecto por el mismo Tribunal por las causales restrictivas expresamente determinadas en el reglamento.

57.- Cualquier decisión adoptada por un órgano jurisdiccional u otra autoridad que pretenda dejar sin efecto la amnistía, el indulto u otra medida adoptada en el sistema, tendrá que ser sometidas al Tribunal para la Paz, para que este verifique si dicha decisión conculca los principios del SIVJRNRR.

58.- La Sección de revisión del Tribunal para la paz tendrá las siguientes funciones:

- a. A solicitud de la Sala de definición de situaciones jurídicas, las condenas impuestas por la justicia serán remitidas a la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz con el fin de que esta, si se reúnen las condiciones, decida la sanción correspondiente de conformidad con el listado de Sanciones y determine si ya hubo un cumplimiento efectivo de la misma, sin perjuicio de la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y la no repetición. Dicha sentencia nunca podrá agravar la sanción previamente impuesta por la justicia.
- b. A petición del condenado, revisar las sentencias proferidas por la justicia por: variación de la calificación jurídica conforme a lo establecido en el numeral 19; por aparición de nuevos hechos que no pudieron ser tenidos en cuenta con anterioridad; o cuando surjan pruebas no conocidas o sobrevinientes no conocidas al tiempo de la condena, todo lo anterior por conductas cometidas con ocasión del conflicto y en relación con este, o con la protesta social, siempre que se cumplan las condiciones del Sistema.

La revisión por la Jurisdicción Especial para la Paz de las sentencias proferidas por la justicia no tendrá nunca como consecuencia la exigencia de responsabilidad de ningún tipo a los jueces que las hubieran proferido como consecuencia del contenido de las mismas.

La Corte Suprema de Justicia será la competente para la revisión de las sentencias que haya proferido. Únicamente para quienes hubieran sido condenados teniendo en cuenta la definición de quienes son combatientes según el DIH, podrá solicitarse la revisión de las anteriores sentencias ante la Sección de Revisión de la JEP.

- c. Respecto a las conductas y hechos objeto de los procedimientos y normas del componente de Justicia, a solicitud de cualquier Sala o Sección y cuando existieren dudas, determinar si las conductas relativas a financiación han sido o no conexas con la rebelión, de conformidad con los criterios establecidos en la ley de amnistía.



- d. Excepcionalmente, revisar las resoluciones o sentencias impuestas por el componente de justicia, cuando haya mérito para ello por las causales establecidas en las normas de desarrollo del componente de justicia del SIVJRNR, siempre que dicha revisión no suponga agravar la situación del sancionado.
- e. Pronunciarse sobre las solicitudes efectuadas por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad solicitando se ordene comparecer a alguna persona ante la Jurisdicción Especial de Paz, y decidiendo el órgano ante el cual deberá comparecer.
- f. Resolver los conflictos de competencias entre Salas, entre estas y la Unidad de Investigación y acusación o cualquiera otro conflicto o colisión que surja en la Jurisdicción Especial para la Paz. Esta Sección solamente podrá resolver el conflicto o la colisión después de que los presidentes de las salas o el Director de la Unidad concernidos se hayan reunido para buscar una solución consensuada al conflicto o colisión surgidos y no lo hayan logrado solucionar.
- g. Examinar y decidir sobre cualquier decisión adoptada por un órgano jurisdiccional u otra autoridad que pretenda dejar sin efecto la amnistía, el indulto u otra medida adoptada en el sistema, verificando entre otros extremos si dicha decisión conculca los principios del SIVJRNR.

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 SIVJRNR 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.

60.- Las sanciones tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz. Deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, siempre en relación con el grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad que se haga ante el componente de Justicia del SIVJRNR mediante declaraciones individuales o colectivas.

Las sanciones propias de la JEP, que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento, respecto a determinadas infracciones muy graves, tendrán un mínimo de duración de cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de la sanción de

cinco años y un máximo de ocho años. El periodo máximo de cumplimiento de sanciones propias, por la totalidad de las sanciones impuestas, incluidos los concursos de delitos, será de ocho años. Comprenderán restricciones efectivas de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución, y además deberán garantizar la no repetición.

Restricción efectiva significa que haya mecanismos idóneos de monitoreo y supervisión para garantizar el cumplimiento de buena fe de las restricciones ordenadas por el Tribunal, de tal modo que esté en condición de supervisar oportunamente el cumplimiento, y certificar si se cumplió. La JEP determinará las condiciones de restricción efectiva de libertad que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la sanción, condiciones que en ningún caso se entenderán como cárcel o prisión ni adopción de medidas de aseguramiento equivalentes.

Los magistrados deberán aplicar los siguientes criterios:

- a) Fijarán de forma concreta los espacios territoriales donde se ubicarán los sancionados durante los periodos horarios de ejecución y cumplimiento de las sanciones propias del Sistema, que tendrán un tamaño máximo equivalente al de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización.
- b) Fijarán los horarios de cumplimiento de las sanciones restaurativas.
- c) Durante los periodos horarios de ejecución de la sanción, cualquier desplazamiento del sancionado para atender actuaciones diferentes al cumplimiento de la sanción, deberá ser autorizado por la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz.
- d) En la sentencia se determinará el lugar de residencia de la persona que ejecutará la sanción acordada, durante el período de su ejecución.
- e) Si durante el periodo de cumplimiento de la sanción se impusiera la realización de distintos proyectos, el Tribunal irá determinando en cada caso los distintos lugares de residencia del sancionado.
- f) El cumplimiento de estas sanciones será compatible con el cumplimiento por los sancionados de otras tareas u obligaciones derivadas del Acuerdo Final de Paz.
- g) Indicarán al órgano que verifique el cumplimiento de las sanciones la periodicidad con la que deberá rendirle informes sobre la ejecución de la sanción.

En el caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad ante la Sala, las restricciones de los anteriores derechos y libertades serán menores que en el caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad ante el Tribunal o que en el caso de no reconocimiento.

Las sanciones alternativas para infracciones muy graves que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sección de enjuiciamiento, antes de Sentencia, tendrán una función esencialmente retributiva de pena privativa de la libertad de 5 a 8 años. El periodo máximo de cumplimiento de sanciones alternativas, por la totalidad de las sanciones impuestas, incluidos los concursos de delitos, será de 8 años.

Para los anteriores supuestos, las normas de desarrollo determinarán de qué manera se graduarán las sanciones y en cuáles casos corresponden sanciones inferiores a los 5 años a quienes no hayan tenido una participación determinante en las conductas más graves y representativas, aun interviniendo en ellas. En este caso el mínimo de sanción será de dos años y el máximo de 5 años, por la totalidad de las sanciones impuestas, incluidos los concursos de delitos.



Las sanciones ordinarias que se impondrán cuando no exista reconocimiento de verdad y responsabilidad, cumplirán las funciones previstas en las normas penales, sin perjuicio de que se obtengan redenciones en la privación de libertad, siempre y cuando el condenado se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de libertad. En todo caso la privación efectiva de libertad no será inferior a 15 años ni superior a 20 en el caso de conductas muy graves. El periodo máximo de cumplimiento de sanciones ordinarias, por la totalidad de las sanciones impuestas, incluidos los concursos de delitos, será de 20 años.

Las denominadas sanciones alternativas y ordinarias, sí incluirán privaciones efectivas de la libertad como cárcel o prisión y/o cualquier medida de aseguramiento.

Respecto a la ejecución de las sanciones, en el caso de los agentes del Estado se aplicará el fuero carcelario que les corresponda atendiendo a su condición de civiles o integrantes de la Fuerza Pública, sujeto al monitoreo propio de este sistema. Las sanciones propias del sistema aplicables a los agentes del Estado, serán decididas por el Estado, respetando lo ya establecido en la JEP respecto a las sanciones propias, alternativas y ordinarias.

Respecto a los integrantes de la organización que suscriba acuerdo de paz con el Gobierno, el periodo de permanencia en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), será considerado en su caso como tiempo de cumplimiento de la sanción, siempre que durante dicha permanencia se hubieran realizado trabajos u obras, o actividades con contenido reparador. Una vez finalizado el periodo de permanencia en las ZVTN, los trabajos u obras o actividades con contenido reparador que se realicen por personas a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz, también serán consideradas como tiempo de cumplimiento de la sanción que pudiera imponérseles, siempre y cuando dichos trabajos, obras o actividades se realicen en una ubicación territorial perfectamente definida y verificable. La verificación de lo indicado en este párrafo se efectuará por el Secretario Ejecutivo de la JEP, quien podrá pedir la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, y una vez constituida la Jurisdicción Especial para la Paz, por el Tribunal para la Paz.

61.- Las resoluciones y sentencias impuestas conforme a las normas especiales del componente de justicia del Sistema Integral, enunciarán de manera precisa el contenido de la sanción, lugar de ejecución de la sanción, así como las condiciones y efectos de las sanciones por los delitos no amnistiables.

62.- El mecanismo internacional que apoye al Tribunal para la Paz en las tareas de verificación del cumplimiento de las sanciones previsto en el numeral 53 d), será un componente específico de la Misión Política de verificación de las Naciones Unidas que entrará en funcionamiento una vez concluidas las funciones de la Misión de Naciones Unidas encargada de verificar el cese al fuego bilateral y definitivo, en coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.

Los lugares donde serán ejecutadas las sanciones también estarán sujetos al monitoreo propio del Sistema, así como a un régimen de seguridad y vigilancia que garantice la vida e integridad física de los sancionados.

Los desplazamientos para realizar actividades acordes con el cumplimiento de la sanción serán monitoreados por el anterior mecanismo, el cual también otorgará las autorizaciones para los desplazamientos que no estén relacionados con el cumplimiento de la sanción cuando dichos desplazamientos no estén expresamente autorizados en la sentencia, sin perjuicio de las competencias de la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz.

63.- Las personas que sin formar parte de las organizaciones o grupos armados hayan contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto, podrán acogerse a los mecanismos de justicia, sin perjuicio de lo establecido en los numerales 32, 48. t) y 58. e) de este documento, 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.

64.- La Sala de definición de situaciones jurídicas podrá aplicar mecanismos de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, cuando se trate de contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos. Las autoridades estatales, las organizaciones sociales, sindicales, de derechos humanos y procesos que hacen parte de la Cumbre Agraria, étnica y popular allegarán la información a la Sala cuando se trate de los siguientes delitos: asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana.

65.- El Tribunal para la Paz estará conformado por magistrados colombianos en secciones de 5 integrantes. Excepcionalmente, a solicitud de las personas sometidas a su jurisdicción o de oficio, la Sección que vaya a conocer el caso pedirá la intervención, como *amicus curiae*, de hasta 2 juristas extranjeros de reconocido prestigio. Deberán elegirse 20 magistrados colombianos titulares, y además 4 juristas extranjeros. Estos últimos actuarán con la única finalidad de aportar un concepto o *amicus curiae* sobre la materia del caso bajo estudio, con el fin de obtener elementos de juicio o informaciones relevantes al caso. Cuando se requiera la intervención de los juristas extranjeros, estos participaran en los debates de la Sección en la que se hubiera requerido su intervención, en las mismas condiciones que los magistrados pero sin derecho de voto.

Todos ellos deberán estar altamente calificados y deberá incluirse expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del DIH, Derechos Humanos o resolución de conflictos. El Tribunal deberá ser conformado con criterios de participación equitativa entre hombres y mujeres y respeto a la diversidad étnica y cultural, y será elegido mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.

Para ser elegido Magistrado del Tribunal para la Paz deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema o del Consejo de Estado de Colombia. En ningún caso se aplicará un sistema de carrera.



Se podrá disponer de un número adicional de magistrados suplentes de hasta 3 más por Sección, a disposición del Tribunal por si fuera requerida su intervención para sustituir a los magistrados titulares o para reforzar el funcionamiento de dichas Secciones, a juicio de los órganos de gobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz.

A los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz les serán de aplicación las causales de impedimento del artículo 56 de la Ley 906 de 2004, o la norma que en el futuro la reemplazara.

66.- Cada Sala estará compuesta por un mínimo de 6 magistrados colombianos altamente calificados y deberá incluir expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del DIH, Derechos Humanos o resolución de conflictos. Deberá ser conformada con criterios de participación equitativa entre hombres y mujeres y respeto a la diversidad étnica y cultural, y será elegida mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.

Excepcionalmente, a solicitud de las personas sometidas a su jurisdicción o de oficio, la Sala que vaya a conocer el caso pedirá la intervención, como *amicus curiae*, de hasta 2 juristas extranjeros de reconocido prestigio, con el fin de emitir un concepto o *amicus curiae* sobre la materia del caso bajo estudio, con el fin de obtener elementos de juicio o informaciones relevantes al caso. Cuando se requiera la intervención de los juristas extranjeros, estos participaran en los debates de la Sala en la que se hubiera requerido su intervención, en las mismas condiciones que los magistrados pero sin derecho de voto.

Se podrá disponer de un número adicional de magistrados suplentes de hasta 3 más a disposición de cada Sala, por si fuera requerida su intervención para sustituir a los magistrados titulares o para reforzar el funcionamiento de dichas Salas, a juicio de los órganos de gobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Para ser elegido Magistrado de Sala deberán reunirse los mismos requisitos que para ser magistrado de Tribunal Superior de distrito judicial. En ningún caso se aplicará un sistema de carrera.

Los magistrados de Sala y los que integren el Tribunal para la Paz estarán sometidos al mismo régimen disciplinario que el previsto por las leyes colombianas para jueces y magistrados. La adopción de medidas disciplinarias, así como su aplicación y verificación, será realizada por una comisión integrada por un magistrado de cada Sala y un magistrado de cada sección del Tribunal para la Paz, elegida conforme a lo indicado en el Reglamento de funcionamiento y organización de la Jurisdicción, siempre sin la participación del magistrado afectado por la solicitud de aplicación del régimen disciplinario.

Los magistrados de Sala y los que integren el Tribunal para la Paz estarán sometidos al régimen especial penal previsto por las leyes colombianas para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, salvo por el contenido de sus decisiones

67.- La Unidad de Investigación y Acusación será integrada por un número suficiente de profesionales del Derecho altamente calificados en materia de investigación y acusación, y deberá incluir expertos en distintas ramas del Derecho, con énfasis en conocimiento del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos. Deberá contar con un equipo de investigación técnico forense, que podrá tener apoyo internacional, especialmente en materia de exhumación e identificación de restos de personas desaparecidas. Será conformada con criterios de participación equitativa entre hombres y mujeres y respeto a la diversidad étnica y cultural, y los integrantes serán escogidos mediante un proceso de selección que de confianza a la sociedad colombiana y a los distintos sectores que la conforman.

La Unidad contará con un equipo de investigación especial para casos de violencia sexual. Para los hechos de violencia sexual se atenderán las disposiciones especiales sobre práctica de pruebas en la materia incluidas en el Estatuto de Roma.

La Unidad podrá solicitar a otros órganos competentes del Estado o a organizaciones de derechos humanos y de víctimas, que informen respecto de hechos sobre los cuales no se cuente con información suficiente. En el marco de sus funciones y competencias, podrá solicitar la colaboración que entienda necesaria a la Fiscalía General de la Nación, así como establecer acuerdos de cooperación con esta.

68.- Las partes establecerán de mutuo acuerdo y antes de la firma del acuerdo final, los criterios y mecanismos de selección y nombramiento de los Magistrados de Salas y Secciones, los juristas extranjeros que actuarán como *amicus curiae*, los integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación y de la Secretaría Ejecutiva, no pudiendo ser elegidos los anteriores directamente por las partes en la Mesa de Conversaciones. El mecanismo de escogencia que se establezca designará un Presidente o Presidenta inicial de la Jurisdicción Especial para la Paz, un Director o Directora de la Unidad de Investigación y Acusación y el Secretario o Secretaria ejecutiva, debiendo contemplar el reglamento de dicha jurisdicción el periodo de desempeño de los anteriores cargos y el procedimiento de elección de los sucesivos Presidentes o Presidentas, Directores o Directoras y Secretarios o Secretarias.

69.- Los Magistrados de las Salas de Justicia y del Tribunal para la Paz y los fiscales integrantes de la Unidad de Investigación y Acusación, podrán acceder a los documentos y fuentes de investigación conforme a lo establecido en las leyes colombianas que en cada momento regulen el acceso a documentos y fuentes de investigación para magistrados, jueces y fiscales de la República. El Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz podrá adoptar medidas cautelares anticipadas a la entrada en funcionamiento de la totalidad de las Salas y Secciones de esta Jurisdicción, para preservar documentos relacionados con el conflicto que se contengan en archivos públicos o privados, conforme a lo establecido en las leyes colombianas.

70.- El Estado deberá poner en marcha el componente de justicia del SIVJRNR a la mayor brevedad desde la firma del Acuerdo Final. Las Salas y la Unidad de Investigación y Acusación deberán entrar en funcionamiento a más tardar tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo Final, salvo que en este se determine una fecha anterior. No podrá transcurrir más de un mes entre la entrada en funcionamiento de las salas y la entrada en funcionamiento de las secciones.



71.- El SIVJNRN contemplará las necesarias medidas de no repetición. En cualquier caso el Estado debe garantizar la no repetición de los delitos cometidos respecto a la Unión Patriótica.

72.- No se podrá conceder la extradición ni tomar medidas de aseguramiento con fines de extradición respecto de hechos o conductas objeto de este Sistema, ocasionados u ocurridos durante el conflicto armado interno o con ocasión de este hasta la finalización del mismo, trátase de delitos amnistiables o de delitos no amnistiables, y en especial por ningún delito político, de rebelión o conexo con los anteriores, ya hubieran sido cometidos dentro o fuera de Colombia.

Dicha garantía de no de extradición alcanza a todos los integrantes de las FARC-EP y a personas acusadas de formar parte de dicha organización, por cualquier conducta realizada con anterioridad a la firma del acuerdo final, para aquellas personas que se sometan al SIVJNRN.

Cuando se alegue, respecto de un integrante de las FARC-EP o de una persona acusada de ser integrante de dicha organización, que la conducta atribuida en la solicitud de extradición hubiere ocurrido con posterioridad a la firma del Acuerdo Final, la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz evaluará la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado. En el evento de que la conducta hubiere ocurrido con anterioridad a la firma del Acuerdo Final, la remitirá a la Sala de Reconocimiento para lo de su competencia, en este supuesto excluyendo siempre la extradición. De haber sido posterior a la firma del Acuerdo Final, la remitirá a la autoridad judicial competente para que sea investigada y juzgada en Colombia, sin excluir la posibilidad de extradición.

Únicamente respecto de conductas cometidas con anterioridad a la firma del acuerdo final, cuando exista una solicitud de extradición respecto de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad, de integrantes de las FARC-EP o de una persona acusada o señalada en una solicitud de extradición de ser integrante de dicha organización, este supuesto podrá ser sometido a la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz para que decida si la solicitud obedece a hechos o conductas relacionados con la pertenencia, o acusación de pertenencia, a las FARC-EP del familiar del solicitado en extradición. De obedecer a esta causa, por tratarse de un señalamiento o acusación por conductas que nunca antes han sido objeto de solicitudes de extradición ni reúnen las condiciones para ello, la Sección podrá denegar la extradición y en ese caso decidir si el hecho o la conducta es competencia del SIVJNRN o si debe ser investigada o juzgada por la jurisdicción penal ordinaria colombiana. El anterior supuesto deberá ser sometido a la Sección de Revisión por cualquiera de los antiguos integrantes de las FARC-EP que hubieren suscrito el Acuerdo Final de Paz.

La JEP deberá resolver las cuestiones que se le planteen referidas a la extradición en un plazo no superior a 120 días, salvo en casos justificadas que dependan de la colaboración de otras instituciones

En el Acuerdo Final de paz se determinarán las medidas adicionales para garantizar y asegurar lo antes establecido, así como para evitar que otras personas que estén ofreciendo Verdad ante el SIVJNRN sean extraditadas antes de que terminen de ofrecer verdad.

73.- El Estado deberá consultar con los pueblos indígenas la forma y la oportunidad en que las decisiones adoptadas o por adoptar por sus respectivas jurisdicciones, respecto de conductas

objeto del presente componente de Justicia, pasarán a ser competencia del mismo. Lo anterior salvo una decisión previa y expresa de aceptación de la competencia del componente de Justicia del SIVJNRN.

74.- El SIVJNRN en su funcionamiento deberá hacer énfasis en el fin de la Impunidad. Se crearán, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, de conformidad con lo que determinen las partes, mecanismos judiciales tales como una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo, y sus redes de apoyo referidas en el punto 3.4 Acuerdo General de agosto 26 de 2012, los cuales serán creados a la mayor brevedad y en todo caso antes de la firma del Acuerdo Final.

Por otra parte, el Gobierno pondrá en marcha estrategias e instrumentos eficaces para contribuir a esclarecer el fenómeno del paramilitarismo, así: en el marco del acuerdo sobre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, promoverá medidas para garantizar la participación de ex miembros de grupos paramilitares en la Comisión, como una contribución al esclarecimiento del fenómeno del paramilitarismo; a la vez, el Gobierno tomará medidas para fortalecer el esclarecimiento del fenómeno en los procesos de Justicia y Paz y de la Ley 1424 de 2010. Lo anterior no obsta para que el Gobierno ponga en marcha otros instrumentos con el fin de lograr el esclarecimiento de este fenómeno.

En todo caso la Jurisdicción Especial para la Paz podrá establecer autónomamente, mecanismos de cooperación y protocolos de acceso a la información existente en los órganos de administración de justicia de los procesos de Justicia y Paz y de la Ley 1424 de 2010.

75.- Todos los operadores del componente de justicia del SIVJNRN deberán interpretar las normas pertinentes y tomar sus decisiones teniendo como principio orientador que la paz, como derecho síntesis, es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de todos los demás derechos.

LISTADO DE SANCIONES.

En el presente listado se describen las sanciones que podrán ser impuestas por el Tribunal para la Paz.

Conforme al documento Jurisdicción Especial para la Paz, en especial lo indicado en sus numerales 60 al 63, se establece el presente listado de sanciones teniendo en cuenta:

1. El grado de verdad otorgado por la persona
2. La gravedad de la conducta sancionada
3. El nivel de participación y responsabilidad, las circunstancias de mayor y menor punibilidad, y
4. Los compromisos en materia de reparación a las víctimas y garantías de no repetición.

Las actividades, trabajos u obras efectuadas desde el momento en que se adoptó el acuerdo sobre "Limpieza y descontaminación de municiones sin explotar, restos explosivos de guerra y limpieza de minas anti persona", de forma personal y directa por cualquier individuo sometido a la competencia



de la Jurisdicción Especial para la Paz, serán consideradas, a solicitud del interesado, por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y por el Tribunal para la Paz al momento de imponer sanciones al solicitante, siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos:

1. Que la actividad realizada haya reparado a las víctimas o haya tenido un impacto restaurador.
2. Que se haya acreditado su realización por los mecanismos de verificación acordados por las partes para cada actividad, trabajo u obra, o por los mecanismos de verificación acordados por las partes en el punto 6.1 del Acuerdo General de 26 de agosto de 2012, en lo que respecta al cumplimiento de las condiciones del SIVJRRN.
3. Que sea compatible con el listado de sanciones.

Las sanciones son de tres clases:

I.- Sanciones aplicables a quienes reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena en la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidades:

Las sanciones propias del sistema, de conformidad con lo establecido en el numeral 60, tendrán un contenido restaurativo y reparador así como restricciones de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución. Los sancionados deberán garantizar la no repetición.

La presente relación enumera las sanciones propias diseñadas en relación con el cumplimiento de los acuerdos alcanzados, entre otros, en los puntos 1. Reforma Rural Integral, 2. Participación Política y 4. Solución al problema de las Drogas Ilícitas de la Agenda de Conversaciones. Además se incorporan sanciones respecto a daños ocasionados a menores, mujeres y otros sujetos afectados. Todo ello atendiendo la necesidad de reparación y restauración, en la mayor medida posible, de las víctimas causadas por el conflicto armado.

Podrá definirse que su ejecución se efectúe durante un periodo pre establecido o bien atendiendo a resultados, como por ejemplo, la culminación de la construcción de una infraestructura determinada, sin perjuicio de la duración de la sanción impuesta por el Tribunal en su caso.

Los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad podrán presentar un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas. En dicho proyecto se indicarán obligaciones, objetivos, fases temporales, horarios y lugares de la ejecución, así como las personas que los ejecutarán, y el lugar donde residirán. Las sanciones impuestas por el Tribunal pre-establecerán los lugares donde residirán las personas que ejecutarán los proyectos. Los lugares donde residirán tendrán condiciones apropiadas de habitabilidad y dignidad.

El proyecto deberá establecer un mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas residentes en el lugar de ejecución, para recibir su opinión y constatar que no se oponen al mismo. El mecanismo de consulta deberá ser aprobado por la Sala y se ejecutará bajo su supervisión. Las

víctimas, si lo creen conveniente, podrán comunicar al Tribunal su opinión sobre el programa propuesto. El Tribunal tendrá plena autonomía para decidir sobre el proyecto.

Dicho proyecto deberá haber sido previamente aprobado por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, y deberá ser formulado por la Sala en caso de que los comparecientes no lo presenten.

En el evento de reconocimiento colectivo, las organizaciones o entidades a las que pertenezcan los comparecientes serán responsables de velar por la adecuada ejecución y cumplimiento de la sanción, sin perjuicio de la función que se atribuya a un mecanismo de monitoreo nacional o internacional que hayan acordado las partes.

La Sección de primera instancia de reconocimiento de verdad y responsabilidad determinará la ejecución efectiva de la sanción.

Las sanciones se ejecutarán, en lo que respecta a las FARC-EP, en coordinación con lo acordado sobre dejación de armas y reincorporación de las FARC-EP a la vida civil.

El Proyecto podrá incluir, entre otros, los siguientes trabajos, obras y actividades, los cuales no podrán ser incompatibles con las políticas públicas del Estado en la materia siempre que las anteriores sean acordes con las tradiciones y costumbres étnicas y culturales de las comunidades:

A.- En zonas rurales.

1. Participación/Ejecución en programas de reparación efectiva para los campesinos desplazados.
2. Participación/Ejecución de programas de protección medio ambiental de zonas de reserva.
3. Participación/Ejecución de programas de construcción y reparación de Infraestructuras en zonas rurales: escuelas, carreteras, centros de salud, viviendas, centros comunitarios, infraestructuras de municipios, etc.
4. Participación/Ejecución de programas de Desarrollo rural.
5. Participación/Ejecución de programas de eliminación de residuos en las zonas necesitadas de ello.
6. Participación/Ejecución de programas de mejora de la electrificación y conectividad en comunicaciones de las zonas agrícolas.
7. Participación/Ejecución en programas de sustitución de cultivos de uso ilícito.
8. Participación/Ejecución en programas de recuperación ambiental de las áreas afectadas por cultivos de uso ilícito.



9. Participación/Ejecución de programas de Construcción y mejora de las infraestructuras viales necesarias para la comercialización de productos agrícolas de zonas de sustitución de cultivos de uso ilícito.

B.- En zonas urbanas

1. Participación/Ejecución de programas de construcción y reparación de infraestructuras en zonas urbanas: escuelas, vías públicas, centros de salud, viviendas, centros comunitarios, infraestructuras de municipios, etc.
2. Participación/Ejecución de programas de Desarrollo urbano.
3. Participación/Ejecución de programas de acceso a agua potable y construcción de redes y sistemas de saneamiento.

C.- Limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra, municiones sin explotar y minas antipersonal de las áreas del territorio nacional que hubiesen sido afectadas por estos artefactos.

1. Participación/Ejecución de programas de Limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra y municiones sin explotar.
2. Participación/Ejecución de programas de limpieza y erradicación de Minas antipersonal y artefactos explosivos improvisados.

II.- Sanciones aplicables a quienes reconozcan Verdad y responsabilidades por primera vez en el proceso contradictorio ante la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz, antes de dictarse sentencia.

Las sanciones alternativas para conductas muy graves que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sección de enjuiciamiento, antes de Sentencia, tendrán una función esencialmente retributiva de pena privativa de la libertad de 5 a 8 años de prisión.

1. En el evento en que la persona haya comparecido después de haber sido presentada la acusación ante el Tribunal por la Unidad de Investigación y Acusación, en caso de que el reconocimiento de verdad y responsabilidad haya sido exhaustivo, completo y detallado, el Tribunal valorará las razones por las cuales el compareciente no concurrió oportunamente a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad. El hecho de considerar plenamente justificada dicha omisión, será motivo para graduar la sanción a imponer.
2. En cualquier caso en el que el Tribunal para la Paz aprecie que el reconocimiento de verdad y responsabilidad efectuado ante él no ha sido exhaustivo, completo y/o detallado, se aplicarán por el Tribunal para la Paz sanciones alternativas según el siguiente procedimiento:

La Sección competente del Tribunal para la Paz determinará la sanción que corresponda por los delitos, conductas o infracciones cometidos, de acuerdo con las reglas del Código Penal de Colombia.

A continuación la Sección competente del Tribunal para la Paz le impondrá una pena alternativa que consiste en privación de la libertad por un período mínimo de cinco (5) años y no superior a ocho (8) años, tasada de acuerdo con la gravedad de los delitos y el grado de su reconocimiento de verdad, de responsabilidades y de colaboración efectiva en el esclarecimiento de los mismos.

Para tener derecho a la pena alternativa se requerirá que el destinatario se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de la libertad, y en su caso a promover actividades orientadas a la no repetición.

Cumplida la sanción alternativa y las condiciones impuestas en la sentencia, se le concederá la libertad.

En ningún caso se aplicarán subrogados penales, beneficios adicionales o rebajas complementarias a la sanción alternativa.

III.- Sanciones aplicables a quienes no reconozcan Verdad y responsabilidad en el proceso contradictorio ante la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz y resulten declarados culpables por éste.

Las sanciones ordinarias que se impondrán cuando no exista reconocimiento de verdad y responsabilidad, cumplirán las funciones previstas en el Código Penal, sin perjuicio de que se obtengan redenciones en la privación de libertad, siempre y cuando el condenado se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de libertad. En todo caso la privación efectiva de libertad no será inferior a 15 años ni superior a 20 en caso de graves infracciones o violaciones.

Se podrán aplicar a los condenados los subrogados penales o beneficios adicionales siempre y cuando el destinatario se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de la libertad, y a promover actividades orientadas a la no repetición del daño causado una vez liberado.

Cumplida la sanción impuesta en la sentencia, se le concederá la libertad, que será a prueba en caso de haberse comprometido a promover actividades orientadas a la no repetición del daño causado una vez liberado y ello haya sido causa de disfrute de reducción en la duración de la pena impuesta. El período de libertad a prueba se extinguirá dándose por cumplida la pena una vez acreditada la realización de la actividad de promoción de la no repetición del daño causado y en todo caso al cumplirse el tiempo de condena impuesta por el Tribunal para la Paz.



ACUERDO DE DESARROLLO DEL NUMERAL 23 DEL “ACUERDO DE CREACIÓN DE UNA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ”

Las normas de amnistía contemplarán la puesta en libertad, en el momento de la entrada en vigor de dichas normas, de todas las personas señaladas en el primer párrafo del numeral 23 del “Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz” (JEP) de fecha del 15 de diciembre de 2015 -los rebeldes que pertenezcan a organizaciones que hayan suscrito un acuerdo final de paz, así como aquellas personas que hayan sido acusadas o condenadas por delitos políticos o conexos mediante providencias proferidas por la justicia-, así como definirán la autoridad que determinará dicha puesta en libertad. Los excarcelados declararán que se someterán a la Jurisdicción Especial para la Paz y quedarán a disposición de ésta en situación de libertad condicional decidida por la JEP y conforme a las condiciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y verificadas por la JEP cuando entre en funcionamiento dicha jurisdicción.

En el caso de que la persona hubiere sido acusada o condenada por delitos no amnistiables, se aplicará lo establecido en el párrafo anterior respecto a la excarcelación y al sometimiento a la JEP para comparecer ante las Salas de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, la Sala de Amnistía o la Sección de Revisión, o hasta que por la JEP se impongan, en su caso, las sanciones correspondientes, quedando a disposición de esta jurisdicción en las siguientes condiciones:

- a. En el evento de que la JEP haya entrado en funcionamiento, así como desde que entre en funcionamiento para los supuestos previstos en el literal siguiente, la decisión de excarcelación, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados serán determinados por la Sección de revisión del Tribunal para la Paz, ejecutándose ésta en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados;
- b. En el evento de que la JEP no haya entrado en funcionamiento, la autoridad que determine la ley de amnistía decidirá la excarcelación, las medidas de control y garantía propias de la JEP y dispondrá que el mecanismo de verificación propio de la JEP que se acuerde por las partes conforme a lo establecido en el punto 6 del Acuerdo General de agosto de 2012, sea responsables de que estas personas se encuentren a disposición de dicha jurisdicción en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados, previa aprobación de la autoridad, todo lo cual será comprobado por ese mismo mecanismo de verificación propio de la JEP acordado por las partes conforme a lo establecido en el punto 6 del Acuerdo General de agosto de 2012. La autoridad o el mecanismo que se establezca en la ley de amnistía será responsable del traslado de las personas excarceladas hasta los lugares donde estarán a disposición de la JEP. Las personas excarceladas, a elección propia y previa aprobación de la autoridad competente, se trasladarán a su domicilio, a los lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil de las FARC-EP, o a cualquier otro lugar que propongan al mecanismo o autoridad competente para

decidir sobre ello. Tanto los integrantes de las FARC-EP, como las personas que no se reconozcan como tales, y hasta que entre en funcionamiento la JEP, quedarán bajo la supervisión del mecanismo de verificación antes indicado y determinado por las partes.

Respecto a los acusados o condenados por delitos amnistiables, los integrantes de las FARC-EP liberados o aquellos liberados que no se reconozcan como integrantes de las FARC-EP, quedarán en libertad a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Una vez entre en funcionamiento la JEP, todos los liberados o excarcelados comparecerán ante la misma para que la Sala de Amnistía e Indulto, la Sala de Verdad y reconocimiento de responsabilidad, la Sala de definición de situaciones jurídicas o la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz o cualquiera otra que sea competente, resuelvan su situación. La liberación o excarcelación no supondrá la extinción de responsabilidades de los liberados hasta que por la JEP se resuelva la situación individual de cada uno en cada caso.

También serán liberadas las personas condenadas o investigadas por delitos de asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana, cuando se trate de contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos, que manifiesten su voluntad de quedar sometidas a la JEP y comparecer ante la Sala de definición de situaciones jurídicas para solicitar la aplicación de mecanismos de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, todo ello conforme a lo establecido en el numeral 64 del Acuerdo de creación de la JEP. En este caso también quedarán bajo la supervisión de la JEP cuando haya entrado en funcionamiento, o del mecanismo de verificación determinado por las partes conforme a lo antes indicado, cuando la JEP no haya entrado en funcionamiento, los cuales definirán la situación de libertad condicional, el régimen de la misma y la supervisión de tal situación por la JEP hasta que resuelva la Sala de definición de situaciones jurídicas, o la Sala o Sección de la JEP que resulte apropiada.

En todos los casos anteriores, por las distintas autoridades que hayan de tomar las decisiones antes indicadas y conforme al principio de favorabilidad que rige la JEP, se deberán tener en cuenta los periodos de prisión cumplidos por los excarcelados respecto a las sanciones que en su caso podrían ser impuestas por la JEP.



5.1.3. Reparación: Medidas de reparación integral para la construcción de paz

5.1.3.1. Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva

Con el fin de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas, marcar el momento simbólico de un nuevo comienzo, y crear un ambiente favorable para la construcción de la paz, en el marco del fin del conflicto el Gobierno y las FARC-EP hemos acordado que, en desarrollo de este Acuerdo, el Gobierno Nacional apoyará la realización, lo antes posible, luego de la firma del Acuerdo Final, de actos de reconocimiento y de contrición en los cuales el Gobierno, las FARC-EP y diferentes sectores de la sociedad que puedan haber tenido alguna responsabilidad en el conflicto, reconozcan su responsabilidad colectiva por el daño causado y pidan perdón, asumiendo cada uno lo que le corresponde, como expresión de voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más. Lo anterior, sin perjuicio de los actos voluntarios de reconocimiento de responsabilidad individual que puedan tener lugar en este primer momento.

Los actos colectivos serán formales, públicos y solemnes, y se llevarán a cabo tanto en el ámbito nacional como en el territorial, para lo cual se solicitará a la Conferencia Nacional Episcopal que, con el apoyo de Diálogo Intereclesial por la Paz (DIPAZ) y otras iglesias, coordine estos actos, en diálogo con las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. Los coordinadores deberán propiciar que los actos respondan a las expectativas de las víctimas del conflicto y de las comunidades; que eviten la revictimización y empoderen a las víctimas; y que contribuyan a sentar las bases del trabajo de promoción de convivencia y no repetición que desarrollará la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

Además del reconocimiento de responsabilidad y del pedido público de perdón, estos espacios podrán incluir también la manifestación del compromiso de contribución con acciones concretas a la reparación integral de las víctimas, a la convivencia, a la no repetición y en general al proceso de construcción de la paz.

Lo anterior sin perjuicio de la posibilidad de actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva que decidan realizar el Gobierno, las FARC-EP o cualquier otro sector de la sociedad, antes de la firma del Acuerdo Final.

5.1.3.2. Acciones concretas de contribución a la reparación

En el marco del fin del conflicto, el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional promoverá y pondrá en marcha las medidas necesarias para facilitar que quienes cometieron daños con ocasión del conflicto y manifiesten su voluntad y compromiso de contribuir de manera directa a la satisfacción de las víctimas y de las comunidades, lo puedan hacer mediante su participación en acciones concretas de reparación. Esto como resultado de los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad, donde haya lugar y de manera coordinada con los programas de reparación colectiva territorial cuando sea necesario.

En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto deben contribuir a repararlos. Esa contribución a la reparación será tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia.

En el marco del Sistema Integral, el Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para promover la participación en distintas medidas de reparación que se diseñarán para tal efecto, de agentes del Estado, y otros que participaron de manera directa en el conflicto que hayan causado daños como consecuencia de infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos; así como de quienes habiendo participado de manera indirecta en el conflicto puedan haber tenido alguna responsabilidad.

Por otra parte el Gobierno Nacional adoptará medidas para promover y donde haya lugar asegurar acciones colectivas de reparación de los diferentes entes del Estado que hubieran tenido responsabilidad por daños causados con ocasión del conflicto.

Las FARC-EP se comprometen en el proceso de reincorporación a la vida civil, y como parte de dicho proceso, a realizar acciones de contribución a la reparación por los daños causados que podrán incluir entre otras, la participación en obras de reconstrucción de infraestructura en los territorios más afectados por el conflicto, la participación en los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG), la participación en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, la contribución a la búsqueda, ubicación, identificación y recuperación de restos de personas muertas o dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto, y la participación en programas de reparación del daño ambiental, como por ejemplo la reforestación.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP invitan a quienes hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto y hayan causado daños con ocasión del mismo a participar en acciones concretas de reparación en el marco del Sistema Integral.

5.1.3.3. Reparación colectiva en el fin del conflicto

En el marco del fin del conflicto, el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, donde haya lugar, un enfoque reparador.

5.1.3.3.1. Carácter reparador de los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET)

El nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tiene una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades.

5.1.3.3.2. Planes de reparación colectiva con enfoque territorial

Con el fin de reconocer los daños causados por el conflicto a las comunidades y de contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos, en el marco del fin del conflicto el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva territorial de conformidad con este Acuerdo.



Con ese propósito, todos los PDET incorporarán planes de reparación colectiva; y en los territorios donde no se implementan los PDET se fortalecerán los planes de reparación colectiva en donde haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades.

En ambos casos los planes de reparación colectiva con enfoque territorial deberán incorporar los siguientes elementos:

- **Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño:** Medidas dirigidas a las víctimas directas, individuales y colectivas, tales como acciones de dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.
- **Medidas de convivencia y reconciliación:** Medidas dirigidas a atender los daños en el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también a terceros que hayan podido tener alguna participación en el conflicto. Así como medidas para construir y fortalecer la confianza entre las autoridades públicas y las comunidades.
- **Articulación:** Los planes de reparación colectiva deberán articularse, donde haya lugar, con los PDET y con los diferentes planes y programas acordados, así como con los distintos esfuerzos de verdad y justicia.
- **Planes de acción:** Se elaborará un plan de acción de reparación colectiva de manera participativa. Estos planes deberán incluir: i) El diagnóstico del daño colectivo; ii) La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y iii) El cronograma para su implementación.
- **Mecanismos de participación:** La participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales será la base de los planes de reparación colectiva territorial. Para ello se crearán espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva; asegurar la participación comunitaria en la implementación de las medidas de reparación; y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría a los proyectos. Se garantizará la participación de las mujeres en estos espacios de participación.
- **Medidas de contribución a la reparación:** Donde haya lugar los planes de acción colectiva incluirán la participación de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto en desarrollo de las acciones concretas de contribución a la reparación a las que se refiere este Acuerdo.

5.1.3.3.3. Planes nacionales de reparación colectiva

En el marco del fin del conflicto el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, fortalecerá los Planes nacionales de reparación colectiva, que tendrán un enfoque de género y estarán dirigidos a colectivos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, gremios

económicos, sindicatos, organizaciones de derechos humanos, partidos y movimientos políticos y sociales, en particular los de oposición, organizaciones del sector religioso, entre otros, con el fin de reconocer las especiales características de su victimización, recuperar su identidad y su potencial organizativo, y reconstruir sus capacidades para incidir en el desarrollo de políticas locales y nacionales en el marco de la legalidad. Estos planes deberán contribuir, también, a la convivencia, la no repetición y la reconciliación.

En el marco de estos Planes, se promoverá el reconocimiento de responsabilidad del Estado, de las FARC-EP, de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, organización o institución que haya generado daños en el conflicto.

El Gobierno colombiano y las FARC-EP acuerdan que el Gobierno Nacional buscará con la Unión Patriótica una salida amistosa al actual litigio que cursa en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el caso del partido político Unión Patriótica.

Para lo anterior, el Gobierno colombiano se compromete a desarrollar un Plan Especial de Reparaciones, así como realizar los ajustes y reformas necesarias para garantizar la participación de las víctimas, individual y colectivamente consideradas, y la no repetición de lo ocurrido.

5.1.3.4. Rehabilitación psico-social

5.1.3.4.1. Medidas de recuperación emocional a nivel individual

En el marco del fin del conflicto, y con el fin de atender y contribuir a aliviar el sufrimiento de las víctimas, el Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, se compromete a ampliar la cobertura pública y despliegue territorial, y mejorar la calidad de la atención psico-social para la recuperación emocional de las víctimas de acuerdo al daño específico que hayan padecido, entre ellas las afectaciones particulares de las víctimas de violencia sexual. Para ello se multiplicarán los centros locales de atención a las víctimas y se impulsarán estrategias móviles para llegar a los lugares más apartados.

Así mismo, en cumplimiento de los acuerdos alcanzados el Gobierno Nacional fortalecerá el acceso y los servicios de salud mental para las víctimas que así lo requieran.

5.1.3.4.2. Plan de rehabilitación psico-social para la convivencia y la no repetición

En el marco de los planes de reparación colectiva y teniendo en cuenta las iniciativas locales de reconciliación, el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, se compromete a aumentar la cobertura y elevar la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social. Estas estrategias se desarrollarán a través de procesos comunitarios de mediano y largo plazo que tendrán como propósitos fundamentales generar proyectos de vida futuros en común, fortalecer la confianza entre los ciudadanos y en las instituciones, y lograr una convivencia pacífica restableciendo las relaciones de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades, y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también de terceros que hayan podido tener alguna participación en



el conflicto. La implementación de las estrategias se hará teniendo en cuenta los enfoques diferencial y de género.

Estas estrategias se desarrollarán a través de los siguientes componentes:

- Creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos que permitan la expresión individual y colectiva del sufrimiento.
- Recuperación y generación de prácticas sociales, culturales, artísticas, y de recreación y deporte asociadas al intercambio entre ciudadanos y la convivencia en las comunidades.
- Impulso de iniciativas locales dirigidas a la reconciliación, la dignificación y el reconocimiento.
- Reflexión sobre imaginarios colectivos de proyectos de vida futuros que permitan dotar de sentido transformador la reparación y lograr una convivencia pacífica.
- Creación de escenarios de pedagogía para que se fortalezca el rechazo social a las violaciones e infracciones ocurridas en el pasado alentando la transformación de imaginarios que los permitieron o justificaron.
- Recuperación de prácticas sociales abandonadas como efecto del conflicto.
- Promoción de pactos de convivencia pacífica al interior de las comunidades, que incluyan a las víctimas y a quienes hayan podido tener participación directa o indirecta en el conflicto así como de procesos de construcción de confianza entre las autoridades públicas y las comunidades.
- Estrategias para la reconstrucción de los vínculos familiares afectados con ocasión del conflicto que, respetando las especificidades religiosas, étnicas y culturales y bajo el principio de la no discriminación, busquen que las víctimas recuperen su entorno y sus lazos de afecto, solidaridad, respeto y asistencia.

Las estrategias de rehabilitación psicosocial para la convivencia se coordinarán y complementarán con los esfuerzos de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición durante su período de funcionamiento.

5.1.3.5. Procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior

El Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo y en el marco del fin del conflicto, pondrá en marcha por una parte programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y por otra parte planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, y fortalecerá su articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas, en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, y con la implementación del acuerdo denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral", en los casos en los que haya lugar a ello.

Con este fin se pondrán en marcha medidas para garantizar retornos y reubicaciones colectivas o individuales en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad, que tendrán en cuenta los siguientes elementos:

- **Identificación de territorios:** Los planes de retorno y reubicaciones se priorizarán en las zonas en las que se implementen los PDET y en los demás territorios en los que se desarrollen planes de reparación colectiva, y se coordinarán con los procesos de restitución de tierras.
- **Coordinación interinstitucional:** Los planes de retorno y reubicaciones deberán articularse, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET, los planes de vivienda rural y aguas, las medidas de generación de acceso a tierras, generación de ingresos, fomento a la economía campesina y los programas de limpieza y descontaminación del territorio de MAP, AEI y MUSE o REG, así como con los procesos de restitución de tierras.
- **Seguridad en los territorios para el retorno:** En las zonas en las que se priorice la implementación de los planes de retorno y reubicaciones, el Gobierno pondrá en marcha las medidas de seguridad necesarias para garantizar la vida e integridad personal de las comunidades, contando en todo caso con la participación de éstas.
- **Fortalecimiento de los defensores comunitarios:** El Gobierno tomará las medidas necesarias para fortalecer el programa de defensores comunitarios, y en particular sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, con el fin de que acompañen de manera efectiva los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados, que hagan parte de esos procesos, y acompañen y asistan a las víctimas para garantizar el acceso a la oferta institucional en materia de satisfacción de sus derechos.

La implementación de estos procesos de retornos y reubicaciones requerirá el concurso de equipos especializados e interdisciplinarios, con capacidad de garantizar el proceso participativo y la utilización de recursos locales.

En cuanto al gran número de víctimas que debieron abandonar el país como consecuencia de diferentes violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH con ocasión del conflicto, el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, fortalecerá el programa de reconocimiento y reparación de víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados victimizados con ocasión del conflicto, mediante la puesta en marcha de planes de "retorno acompañado y asistido". El retorno asistido consistirá en promover condiciones para facilitar su retorno al país y la construcción de su proyecto de vida, incluyendo condiciones dignas de acogida a través de la coordinación de estos planes con la oferta institucional específica para garantizar progresivamente el acceso a derechos básicos, al empleo digno, vivienda, salud y educación en todos los niveles según las necesidades de cada quien. Se priorizará su reubicación en los lugares desde donde tuvieron que partir respetando la voluntad de la víctima. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para articular estos planes, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET.

Lo anterior sin perjuicio de las diferentes medidas que, en un escenario de fin del conflicto, se deben adoptar para impulsar y promover el regreso de los exiliados y demás colombianos que abandonaron el país por causa del conflicto.



5.1.3.6. Medidas sobre restitución de tierras

Con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras en un escenario de fin del conflicto, además de garantizar la articulación entre los procesos de restitución de tierras y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial así como los demás planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, hemos acordado que:

En un escenario de fin del conflicto, con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras, hemos acordado que se garantizará la articulación de éstos y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, como también que:

- La aplicación de la política de restitución de tierras obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyendo las concernientes a la focalización territorial, que tengan las organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema. Los entes territoriales deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos.
- La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.
- La información resultante de las inscripciones en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y las posteriores sentencias que ordenan la restitución de tierras, se incluirán en el Registro Único de Víctimas para efectos de la armonización de los registros y el acceso a las diferentes medidas de reparación.

5.1.3.7. Adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas

El Gobierno Nacional y las FARC-EP acuerdan que en el marco del fin de conflicto es necesario fortalecer la Política de atención y reparación integral a víctimas, adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto, y asegurar que contribuya de manera efectiva a la convivencia, la no repetición y la reconciliación.

Para ello el Gobierno Nacional pondrá en marcha un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes. Este proceso se realizará en el marco de las instancias de participación de víctimas existentes, que serán ampliadas y

fortalecidas para tal efecto, de manera que organizaciones de víctimas y víctimas que no hagan parte de estas instancias, puedan participar en este proceso.

Con objeto de concretar lo anterior, se convocará y celebrará un evento de amplia participación con organizaciones de víctimas y víctimas incluyendo las que no hacen parte de estas instancias de participación. Se invitará a expertos académicos y organizaciones especializadas y de defensores y defensoras de derechos humanos.

Como consecuencia de este proceso de participación y discusión de las propuestas de las víctimas y sus organizaciones, el Gobierno pondrá en marcha los ajustes y reformas normativas y de política necesarios para: adecuar la Política a lo acordado en el sub-punto de reparaciones; garantizar la articulación con la implementación de los planes y programas a nivel local e interinstitucional que se deriven de la firma del Acuerdo Final; superar las dificultades y aprovechar las oportunidades que supone el fin del conflicto; y hacer los ajustes a las prioridades de ejecución de recursos, a los planes de ejecución de metas, y a los criterios de priorización poblacional y territorial para su ejecución.

El proceso de fortalecimiento y adecuación de la Política de atención y reparación integral a víctimas buscará garantizar mayores niveles de cobertura territorial en su implementación.

El proceso para la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas contará con la veeduría de las instancias de participación de víctimas existentes, a nivel local y nacional. Para tal efecto se ampliarán y fortalecerán estas instancias mediante la participación de otras víctimas y organizaciones de víctimas y de derechos humanos.

Adicionalmente, en el marco del fin del conflicto el Gobierno se compromete a implementar las siguientes medidas acordadas:

- Construir un mapa de victimización, individual y colectivo, que servirá como fuente de información e instrumento de reconocimiento y memoria, de hechos cometidos con ocasión del conflicto que no estén dentro del universo de víctimas objeto de registro en el Programa de Reparación Integral de Víctimas, en coordinación con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y la Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto y con la Jurisdicción Especial para la Paz.
- Reconocer a las víctimas directas e indirectas de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH que también hayan sido combatientes. Las medidas de reparación de miembros de las FARC-EP que hayan sido víctimas se discutirán en el punto de la Agenda relativo al proceso de reincorporación. En forma paralela el Gobierno Nacional fortalecerá las medidas de atención y reparación para los miembros de la Fuerza Pública víctimas de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH.
- Tomar todas las medidas necesarias para la financiación plena y efectiva de la Política de atención y reparación integral a víctimas, incluyendo el fortalecimiento del Fondo de



Reparación para las Víctimas de la Violencia, la ampliación de sus fuentes de financiación y de los mecanismos de captación de recursos, así como la promoción de los mecanismos de participación y de veeduría como dispositivo de control de las víctimas sobre el Fondo. El Estado concurrirá subsidiariamente a la reparación de las víctimas cuando quienes individualmente causaron los daños en el marco del conflicto no tengan recursos suficientes para repararlos.

Por su parte, en el marco del fin del conflicto y dentro de los parámetros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas y en general a su reparación integral, sobre la base de los hechos que identifique la Jurisdicción Especial para la Paz.

Durante el tiempo que las FARC-EP permanezcan en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización en el proceso de Dejación de Armas, representantes autorizados de esta organización acordarán con representantes del Gobierno Nacional los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos incluidos en lo que se ha venido denominando recursos para la guerra e informar sobre los mismos, todo ello conforme a lo establecido en el subpunto 3.1.1.3 “Suministro de Información” del Acuerdo de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de Armas.

Conforme a lo establecido en este Acuerdo, las FARC-EP procederán a la reparación material de las víctimas, con los bienes y activos antes mencionados, en el marco de las medidas de reparación integral, observando los criterios establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a los recursos de guerra.

Los bienes y activos que no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria.

Los términos y procedimientos para esa reparación material serán precisados en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final.

En todo caso, la aprobación y puesta en marcha de las anteriores medidas no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.

5.1.4. Garantías de no repetición

Los diferentes mecanismos y medidas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordados por el Gobierno Nacional y las FARC-EP tienen como objetivo superior la contribución a la prevención y garantía de no repetición de las violaciones y del conflicto mismo, de diferentes maneras.

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición contribuye a garantizar la no repetición, en primer lugar, mediante el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados. Las medidas de reparación y las medidas en materia de verdad y

de justicia, en particular la atribución de responsabilidades y la imposición de sanciones por parte del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz, deben contribuir a ese propósito.

En segundo lugar, mediante el reconocimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto y del esclarecimiento y rechazo de las graves violaciones a los derechos humanos y de las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo aquellas que han sido históricamente menos visibles como las cometidas contra las mujeres y los niños, las niñas y adolescentes, así como el rechazo a la violencia contra colectivos, movimientos sociales y sindicales, y partidos políticos, en especial los de oposición que fueron severamente victimizados, para que sea un propósito compartido de la sociedad que esto nunca se vuelva a repetir.

El Gobierno Nacional tomará todas las medidas, incluyendo las pactadas en este acuerdo y cualquier otra que sea necesaria, para asegurar que ningún partido o movimiento político en Colombia vuelva a ser victimizado y que lo ocurrido con la Unión Patriótica no se repita jamás.

Al propósito de reconocer, esclarecer y alentar el rechazo de lo ocurrido, deben contribuir el informe y las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; los resultados de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; los reconocimientos de responsabilidad; la verdad judicial y las decisiones que arroje la Jurisdicción Especial para la Paz; y también las medidas de reparación, incluyendo las medidas de reparación colectiva.

En tercer lugar, mediante la lucha contra la impunidad, a la que contribuye de manera especial la Jurisdicción Especial para la Paz y también las medidas de esclarecimiento de la verdad y de reparación. La rendición de cuentas por lo ocurrido, sobre la base de la implementación de estas medidas, debe contribuir a la prevención y disuasión de la comisión de nuevas violaciones, y es una garantía fundamental de la no repetición de las violaciones e infracciones y de la terminación definitiva de la violencia que por razón del conflicto ha sufrido el país.

Para cumplir con este propósito se crearán también, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, mecanismos judiciales tales como una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo, y sus redes de apoyo, referidas en el punto 3.4. de la Agenda del Acuerdo General.

Y en cuarto lugar, mediante la promoción de la convivencia sobre la base de los reconocimientos de responsabilidad que se hagan en el marco de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, de la Jurisdicción Especial para la Paz y de las medidas de reparación. En la medida en que esos reconocimientos lo son también de las normas y derechos infringidos y constituyen compromisos de no repetición, contribuyen al fortalecimiento de la confianza entre los ciudadanos y en las normas que garantizan la vigencia y el respeto de esos derechos. De esa manera se sientan las bases para la convivencia que a su vez es el fundamento de la reconciliación y la construcción de una paz estable y duradera.

Por otra parte, el objetivo superior del Sistema Integral, y de todo lo acordado en materia de víctimas, de contribuir a la no repetición, tiene como condición necesaria, el cumplimiento y la implementación



de lo que se acuerde en el marco del Punto 3 de la Agenda del Acuerdo General “Fin del Conflicto”, que debe garantizar la terminación definitiva del conflicto armado, así como la implementación de todo lo acordado en materia de derechos humanos, con una visión de desarrollo e implementación territorial.

La no repetición del conflicto requiere también la implementación de todos los acuerdos aquí alcanzados, que a juicio del Gobierno contribuyen a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio; y que a juicio de las FARC-EP contribuyen a solucionar las causas históricas del conflicto. En esa medida son garantía fundamental de la no repetición.

La garantía de los derechos, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, de la población rural mediante la implementación de la Reforma Rural Integral que contribuya a su bienestar y buen vivir; el fortalecimiento del ejercicio de los derechos políticos, la promoción de una cultura democrática y de derechos humanos y garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, y las garantías para la movilización y la protesta social, mediante la implementación de la Apertura Democrática para Construir la Paz; las medidas para proteger y garantizar los derechos de la población que habita en territorios afectados por los cultivos de uso ilícito y contribuir a superar las condiciones de pobreza, marginalidad y débil presencia institucional mediante la implementación de los programas y medidas acordadas para la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas y la judicialización efectiva de las organizaciones y las redes criminales asociadas al narcotráfico de carácter nacional y regional; y las medidas acordadas en el Punto 5 “Víctimas” y en el Punto 3 “Fin del Conflicto”, responden ante todo a una lógica de no repetición del conflicto y de garantía de los derechos humanos de todos y todas. El Gobierno reitera su compromiso con la implementación de lo aquí acordado.

En conclusión, las garantías de no repetición serán resultado por una parte, de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final; y por la otra de la implementación de medidas adicionales de no repetición que se acuerden en el marco del Punto 3 “Fin del conflicto” de la Agenda del Acuerdo General.

5.2. Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos

En el Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado por el Gobierno y las FARC-EP el 26 de agosto de 2012, está estipulado de manera específica que “el respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse”.

El Gobierno Nacional en representación del Estado colombiano reitera su compromiso con la protección de los derechos humanos y de quienes trabajan por esta causa. Es deber del Estado Colombiano promover, proteger, respetar y garantizar, los derechos humanos, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con un enfoque diferencial y de género, atendiendo a los principios de igualdad y progresividad, y garantizar el derecho a la paz, especialmente en los territorios más afectados por el conflicto.

Por su parte, las FARC-EP reiteran su irrestricto compromiso con los derechos humanos y se comprometen a que tanto sus integrantes como la organización que surja de su tránsito a la vida

política legal promuevan y respeten las libertades individuales y los derechos humanos de todos y todas, así como la convivencia pacífica en los territorios.

El Acuerdo en su conjunto debe contribuir a construir una visión compartida sobre la necesidad del respeto de todos los derechos humanos. El Estado trabajará para garantizar la plena satisfacción de los mismos en sus dimensiones de universalidad, integralidad, indivisibilidad e interdependencia, como base de la justicia y materialización del reconocimiento de la dignidad humana.

En el nuevo escenario de construcción de paz y de apertura democrática, la participación ciudadana y el ejercicio de los derechos, más allá de su enunciación, contribuirán a materializar los derechos de todos y todas.

Se trata también de promover que todos y todas los colombianos y las colombianas hagamos conciencia de los derechos de los otros y las otras, y nos comprometamos con su respeto y con la promoción de relaciones de convivencia y coexistencia social, sobre la base de la tolerancia y del respeto a las diferencias, en especial las diferencias de pensamiento, incluyendo el pensamiento crítico, para así sentar las bases para la reconciliación, la no repetición, y la construcción de la paz.

El compromiso del respeto y promoción de los derechos humanos en el proceso de reconciliación que se adelante como parte del logro de la paz, supone el reconocimiento de la necesidad de adelantar políticas públicas de promoción de una cultura política, democrática y participativa de respeto a los derechos humanos. Además dicho compromiso implica el respeto por la diversidad cultural y étnica.

El fin del conflicto constituye la mejor oportunidad para materializar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y en general asegurar la satisfacción plena de los derechos humanos de todos y todas, incluyendo los de las mujeres, los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, de las personas en situación de discapacidad, los pueblos indígenas, las comunidades campesinas, integrantes de las iglesias, confesiones religiosas, organizaciones basadas en la fe y organizaciones del sector religioso, las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, la población LGBTI, y los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias; lo cual implica además la adopción de medidas de acción afirmativa, para garantizar de manera plena los derechos de quienes han sido más afectados por el conflicto. La paz como derecho fundamental de todos los ciudadanos es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de todos los demás derechos.

El escenario de fin del conflicto permitirá garantizar la cultura de la legalidad, el libre debate de las ideas, la participación efectiva de los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones en la toma de decisiones, el respeto por quienes piensan distinto y por el ejercicio de la oposición, la profundización de la cultura de los derechos humanos, la protección de la diversidad y autonomía cultural, el fomento de la resolución pacífica de conflictos, el fortalecimiento del acceso a la justicia en condiciones de igualdad, la inclusión social, el bienestar y el buen vivir de la población, la justicia social, la superación de la pobreza, la protección del medio ambiente y el enfoque territorial en la implementación de las políticas públicas.



En el marco del respeto y promoción de los derechos humanos, se reitera el compromiso de hacer efectivos los derechos que en esta materia contienen la Constitución Política de 1991, el Pacto de derechos civiles y políticos, el Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, y los demás tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

En particular el Gobierno Nacional pondrá en marcha las siguientes medidas:

5.2.1. Fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos:

- Promoción del respeto de los derechos humanos y de una cultura de derechos humanos para la construcción de la paz y la reconciliación.
- Fortalecimiento del sistema de información de la situación de derechos humanos, teniendo en cuenta los avances del Sistema Nacional de Derechos Humanos.
- Fortalecimiento del sistema de monitoreo de la situación de derechos humanos a nivel nacional y regional, teniendo en cuenta el sistema de alertas tempranas.
- Fortalecimiento del proceso de implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, mediante, entre otros:
 - La inclusión del Acuerdo Final y del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.
 - La articulación con los programas de promoción de cultura política democrática y participativa del Punto 2 “Participación Política: Apertura democrática para construir la paz”, en particular para la superación de la estigmatización asociada al conflicto.
 - El fortalecimiento de las medidas de educación no formal a través de la puesta en marcha de campañas públicas de reconocimiento de los derechos humanos y prevención de su violación.

5.2.2. Fortalecimiento de los mecanismos de protección de la labor que desempeñan los defensores de derechos humanos y sus organizaciones

Por otra parte el Gobierno Nacional, reconociendo la labor de los defensores y las defensoras de derechos humanos, se compromete a contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de defensa de derechos humanos, en particular las que trabajan en contextos rurales, en el marco de lo ya acordado en el Punto 2 en relación con las garantías para las organizaciones y movimientos sociales, garantías de seguridad, reconocimiento y no estigmatización; y a mantener con ellas un diálogo permanente para atender sus informes, diagnósticos y recomendaciones. Para ello y en el marco de lo acordado en el Punto 2 “Participación Política”, se elaborará de manera concertada con las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos, incluyendo a las que realizan su labor en contextos de ruralidad, un protocolo para su protección integral.

El Gobierno Nacional fortalecerá la coordinación con la Fiscalía General de la Nación para el impulso y seguimiento, caso por caso, a las denuncias e investigaciones por violaciones a los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos. Se harán informes públicos de avance cada tres meses.

5.2.3. Prevención y protección de los derechos humanos

- Diseño, elaboración y ejecución de un Plan Nacional en Derechos Humanos con la participación efectiva de las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones y movimientos sociales que, teniendo en cuenta los diferentes esfuerzos de política existentes, permita ajustarlos a las necesidades de un escenario de construcción de la paz.
- De acuerdo con lo aprobado en el Punto de Participación Política, se adoptarán las medidas y ajustes normativos necesarios para dar garantías plenas para la movilización y la protesta social, como parte del derecho constitucional a la libre expresión, a la reunión y a la oposición, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades.
- Creación de una comisión asesora convocada por la Defensoría del Pueblo para asesorar y realizar recomendaciones al Gobierno Nacional, a las instituciones del Estado y a las organizaciones de derechos humanos, en materia de derechos humanos y paz. La Defensoría del Pueblo y representantes de las organizaciones de derechos humanos acordarán su composición y funcionamiento.

5.3. Acuerdo complementario sobre el “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”

En el Tribunal para la Paz ejercerán la magistratura un mínimo de 20 magistrados o magistradas colombianos. Se elegirán también 4 juristas expertos extranjeros que actuarán como *amicus curiae*.

En las Salas de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz ejercerán la magistratura 18 magistradas o magistrados colombianos. Se elegirán también 6 juristas expertos extranjeros que actuarán como *amicus curiae*.

Las magistradas o magistrados no tendrán que ser jueces de carrera, y no se les aplicará ninguna limitación de edad.

El Mecanismo de selección establecido en el numeral 68 del Acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz escogerá los anteriores magistradas o magistrados y los juristas extranjeros -un total de 38 magistrados/as y 10 juristas extranjeros/as-, y hasta un tercio más - es decir 13 magistrados que deberán estar a disposición como magistrados/as suplentes o sustitutos y 4 juristas extranjeros que deberán estar a disposición como *amicus curiae*-. El Presidente formalizará el nombramiento y posesionará a los magistrados/as de la Jurisdicción Especial para la Paz, a los juristas extranjeros así como al Director/a de la Unidad de Investigación y Acusación. En caso de que se requiera, el plenario de magistrados/as de la Jurisdicción Especial para la Paz hará los



Acuerdo Final
24.11.2016

nombramientos necesarios de la lista de magistrados/as suplentes o sustitutos, o de la lista de los juristas extranjeros suplentes o sustitutos seleccionados por el mecanismo de selección.

La Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz estará integrada por un mínimo de dieciséis (16) fiscales de nacionalidad colombiana.

Los y las fiscales no tendrán que ser fiscales de carrera y no se les aplicará ninguna limitación de edad.

Los y las anteriores fiscales -un total de 16-, y hasta un tercio más -5 fiscales que deberán estar a disposición como fiscales suplentes o sustitutos, serán nombrados y posesionados por el Director de la Unidad de Investigación y Acusación, quien tendrá plena autonomía para seleccionar y nombrar a los demás profesionales que requiera para hacer parte de la Unidad.

«Nuestro deber principal para construir la paz es proteger los derechos de las víctimas. Sus derechos a la justicia, a la verdad, a la reparación y a que nunca más se vuelvan a repetir las atrocidades que sufrieron. Las víctimas han estado en el centro de este Proceso y serán sus principales beneficiarias, pero también lo será todo el país: ¡por todo lo que significa vivir en paz y porque no habrá más víctimas!».

Juan Manuel Santos

Presidente de la República

