



Intervención del Alto Comisionado para la Paz Sergio Jaramillo

Segunda Audiencia Pública sobre el Marco Jurídico para la Paz
Corte Constitucional
27 de mayo de 2014

Agradezco la invitación de esta Honorable Corte para presentar la visión del Presidente Santos y del Gobierno Nacional sobre el Acto Legislativo 1 de 2012, y en particular sobre su artículo 67 transitorio.

Este Acto Legislativo fue el producto de un trabajo conjunto entre el Congreso de la República y mi Oficina y quisiera explicar cuáles fueron los argumentos que nos llevaron a proponer este artículo y por qué hoy queremos pedirles a ustedes que declaren su exequibilidad.

*

Pero permítanme antes recordarles, recordarnos a todos, el momento que estamos viviendo. Estamos viviendo un momento histórico, como solamente se vive una vez en una generación, porque estamos ante la posibilidad real de poner fin a un conflicto de 50 años.

Un conflicto que según las cifras del Centro de Memoria Histórica, ha dejado al menos 220.000 muertos, decenas de miles de secuestrados, de desaparecidos, y millones y millones de desplazados, de los que esta Corte se ha ocupado con tanto esmero.

Estamos hablando entonces de la oportunidad real y palpable de poner fin a este cruento conflicto, y lo digo después de llevar unos dos años y medio hablando directamente con la guerrilla de las FARC, desde que en febrero del 2012 iniciamos la fase de conversaciones confidenciales.

Yo, señores magistrados estoy convencido de que vamos para la paz. Y estoy convencido de que ni la sociedad colombiana, ni las mismas guerrillas tienen una mejor opción.

Y si llegamos al fin del conflicto podremos lograr la satisfacción de los derechos de las víctimas; podremos asegurar que no haya nuevas víctimas; y podremos poner en marcha una serie de transformaciones, que es lo que hemos acordado hasta ahora en los tres puntos de La Habana, para asegurar que este conflicto no se repita, y para asegurar que los colombianos, y en especial los colombianos que en las zonas rurales, que han sido las más afectadas por el conflicto, tengan unas mejores condiciones de vida.

El punto que sigue, como bien lo dijo el Presidente del Congreso, es el punto de víctimas. Sólo quiero recordar que la posición del Gobierno ha sido que no vamos a La Habana a negociar los derechos de las víctimas: vamos a La Habana para ver cómo cada quien le responde a las víctimas de la mejor manera.

Pero también, si terminamos el conflicto, vamos a salir de este estado cuasi permanente de excepción, que tanto daño le ha hecho a la administración de justicia y tanto ha debilitado el Estado de derecho.



Pero sobre todo, por supuesto, le vamos a permitir a todos los colombianos soñar con un futuro mejor, un futuro de oportunidades como corresponde a cualquier país en paz que se respete.

No hay entonces un tema de mayor trascendencia sobre el que pueda deliberar esta Corte que este que estamos tratando hoy.

Además, el logro de la paz debe ser el resultado de un esfuerzo conjunto de toda la sociedad y sobretodo de los poderes públicos. Cada quien, por supuesto, dentro de su propia autonomía pero trabajando armoniosamente hacia un mismo fin, que es la paz: que es también la paz de todos los que están aquí, la paz de ustedes señores magistrados.

Todo lo anterior no será posible si no abrimos un espacio para la participación política, que es centro de gravedad de éste y de cualquier proceso de paz.

Permítanme recordar que un proceso de paz no es el sometimiento de una organización criminal a la justicia ordinaria, como suele hacerse en muchos países como instrumento de política criminal. Un proceso de paz es mucho más de eso: es la aceptación por parte de quienes están en armas de que para promover sus ideas políticas deben jugar por las reglas del juego de la democracia.

De eso se trata este proceso: de romper de una vez y para siempre, como ha dicho el Presidente Santos, el vínculo entre política y armas, y de restablecer una regla básica de la democracia: que nadie recurra a las armas para promover sus ideas políticas; y que nadie que promueva sus ideas políticas en democracia sea víctima de la violencia.

En el fondo entonces tenemos un pacto: quienes dejen las armas pueden y deben participar en política.

Esa es la esencia de cualquier proceso de paz: facilitar la transformación de un grupo armado en un movimiento político en democracia. Pero en el caso de Colombia es mucho más, porque hemos padecido a lo largo de toda nuestra historia esta combinación de política y armas, y por eso, si restablecemos esa regla básica, lograremos, no solamente acabar el conflicto, sino estabilizar claramente el campo de la política. De manera que todo lo que pase dentro de las reglas de juego de la democracia, incluyendo la protesta social, incluyendo la oposición radical, sea lícito y legítimo, y cualquier cosa que esté fuera de esa regla, será en adelante simplemente eso: violencia criminal.

A mi juicio, nada podría ser más importante para promover el pluralismo y profundizar la democracia en Colombia que romper para siempre este ciclo de violencia política, y eso es lo que hemos tratado de hacer en La Habana. Eso es lo que acordamos en el punto número dos de participación política, que tiene además otros aspectos muy importantes de apertura, facilitación de creación de movimientos políticos, creación de circunscripciones transitorias espaciales para las zonas más afectadas por el conflicto, y promoción de una cultura política de tolerancia y respeto, entre otras.

Por eso repito lo que dije en una ocasión reciente: no hay que tenerle miedo a la democracia, hay que tenerle miedo a la violencia.



**

Eso me lleva a una segunda dimensión de la participación política: no se trata solamente la aceptación por parte de quienes hacen uso de las armas de las reglas de la democracia, sino de la transformación de enemigos en adversarios políticos que se toleran y se respetan dentro de todas sus diferencias.

Por eso la primera medida que tomó el Presidente Santos en este proceso de paz fue el reconocimiento del conflicto armado interno para aclarar quiénes son las víctimas, pero también para clarificar las categorías: quienes hoy son nuestros enemigos en el conflicto deben convertirse, si el proceso es exitoso, en nuestros adversarios políticos.

Esa transformación de un conflicto entre enemigos a una relación de adversarios políticos implica que si jugamos el juego de la democracia, nos toleramos por muchas que sean nuestras diferencias. Por eso pensamos que no hay un mejor mecanismo para la resolución de conflictos y la construcción de la paz, que la misma democracia.

En el fondo esto no tiene nada de raro: es lo que sucede en todos los procesos de paz exitosos. Por eso José Mujica en Uruguay (ex militante de los Tupamaros), Dilma Rousseff en Brasil (ex militante del POLOP, de COLINA y de VAR-Palmares), Salvador Sánchez en El Salvador (ex guerrillero del FMLN), Jacob Zuma en Suráfrica (ex militante del ANC) y Gerry Adams en Irlanda del Norte (ex integrante del IRA), entre muchos otros, hoy pueden participar activamente en la democracia de sus países. Nosotros mismos tenemos experiencias exitosas de reincorporación política: el M-19, el EPL, el Quintín Lame, el PRT, y la Corriente de Renovación Socialista, etc.

Y por eso, a nuestro juicio, este artículo no debería ser un tema que suscite mayor controversia jurídica. No obstante, quisiera ofrecer muy rápidamente ocho argumentos para defender la constitucionalidad de este artículo.

En primer lugar, a diferencia de la discusión muy interesante que tuvimos en esta misma Sala sobre el artículo 66, que se refería entre otras materias a la obligación internacional de investigar, juzgar y sancionar los crímenes internacionales, en este caso no existe ningún estándar internacional, ni mucho menos una prohibición de la participación política de excombatientes.

Por el contrario, y para dar respuesta a la primera pregunta formulada por la Corte, lo que conocemos son normas como el artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana de DDHH que invitan a ampliar en lo posible los derechos políticos de todos los ciudadanos.

De ahí que el Procurador se equivoca en señalar que existen estándares internacionales sobre la participación política o no de quienes han participado en crímenes atroces. Ésta es eminentemente una decisión política de nivel nacional.

En segundo lugar, como ya se ha dicho, nuestra Constitución está atravesada por referencias al delito político precisamente porque los constituyentes entendieron que la participación política es el mecanismo esencial para asegurar la reincorporación de los excombatientes.

Y por eso la Constitución contempló un trato especial para el delito político a través de dos dimensiones relacionadas, pero distintas: el tratamiento penal especial de indulto, amnistía y prohibición de extradición; y la



excepción al régimen general de inhabilidades para ejercer cargos públicos. Los constituyentes pensaron, con razón, que mientras más posibilidades de participación, menos justificación de recurrir a la violencia.

En otras palabras, la propia Constitución reconoció que era necesario dejar abiertas las puertas para que cuando fuese posible terminar definitivamente el conflicto armado, todas las guerrillas pudiesen incorporarse a la institucionalidad. No hay otra explicación para justificar que nuestra Carta aún diferencie entre los delincuentes con fines políticos y la delincuencia común.

En tercer lugar, el propio constituyente quiso diferenciar los efectos del delito político –y en particular de la conexidad entre delitos políticos y comunes– en materia de tratamiento penal especial y frente a sus efectos en materia de reintegración política.

Aclaremos primero lo obvio: sin conexidad el tratamiento especial del delincuente político no tendría ninguna aplicación. Un rebelde no es nunca solamente un rebelde, comete otros delitos en desarrollo de su rebelión en contra del Estado. De ahí la importancia de lo que en otras jurisdicciones se conoce como el análisis de la finalidad política del delito común.

Ahora bien, mientras que el propio constituyente prohibió incluir como delitos conexos al delito político una serie de delitos atroces para efectos del indulto y la amnistía en el artículo 30 transitorio; para efectos de la reintegración política de excombatientes en el artículo 12 transitorio el ámbito de conexidad se amplió a cualquier delito que pudiese generar una inhabilidad. Y eso es lógico.

La reducción histórica del ámbito de conexidad del delito político por vía legal y jurisprudencial ha estado relacionada con la lucha contra la impunidad y con la apuesta por la satisfacción de los derechos de las víctimas. No con la prohibición de reintegración política de excombatientes.

Como lo advirtió esta Corte en 1995 en la sentencia C-194 “los procesos de diálogo con grupos alzados en armas y los programas de reinserción carecerían de sentido y estarían llamados al fracaso si no existiera la posibilidad institucional de una reincorporación integral a la vida civil, con todas las prerrogativas de acceso al ejercicio y control del poder político para quienes, dejando la actividad subversiva, acogen los procedimientos democráticos con miras a la canalización de sus inquietudes e ideales”.

Por eso, lo digo respetuosamente, cometen un grave error conceptual y material quienes confunden estas dos dimensiones que el Marco Jurídico para la Paz pretende aclarar en consonancia con la jurisprudencia de esta Corte.

En cuarto lugar, es falso que la reforma política de 2009 que modificó el artículo 122 de la Constitución haya eliminado la posibilidad de los excombatientes de reintegrarse políticamente como lo ha sostenido el demandante. La Corte ya se refirió a esta reforma en la sentencia C-986 de 2010, y concluyó que ésta en ningún caso podía afectar el régimen de inhabilidades de los delincuentes políticos.

Desde sus orígenes esta reforma buscaba evitar que quienes gozan de un empleo público y cometen desde éste delitos en alianza con organizaciones criminales no puedan seguir participando en política, de ninguna manera pretendía reformar el régimen de inhabilidades del delito político. De ahí que el artículo 122 en nada afecta la posibilidad de los ex combatientes de reintegrarse a la sociedad civil a través de su participación en política.



En quinto lugar, la participación política de excombatientes debe estar condicionada en todo caso a su compromiso con la contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas. Esa es la conclusión natural de la estructura que el Marco Jurídico para la Paz establece.

Así, existe una relación directa entre el artículo 66 y el artículo 67: En la medida en que el tratamiento penal especial depende de la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad y el compromiso de contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas, etcétera, no puede haber participación política de los excombatientes sin el compromiso de contribuir a su satisfacción. Es decir, que si bien estos dos artículos regulan temas diferentes, la materialización del artículo 67 depende del cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 66.

Aquí vale la pena recordar que una cosa es la transformación de las guerrillas en movimientos políticos, y otra muy distinta es que sus integrantes estén habilitados para participar en política. Lo segundo depende, por supuesto, del compromiso individual de cada excombatiente con el proceso de satisfacción de los derechos de las víctimas.

Eso me lleva al sexto argumento: lejos de tener un impacto negativo sobre los derechos de las víctimas la reintegración política de los excombatientes favorece y contribuye a la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Por dos razones. Primero porque la participación política es una condición necesaria para la terminación del conflicto armado. Y segundo, como acabo de decir, porque en la medida en que la participación política depende de que los excombatientes cumplan con las condiciones del artículo 66 transitorio y participen en los mecanismos de la estrategia integral de justicia transicional –que ya ha sido declarada constitucional por esta Corte–, la reintegración política redundará en mayor satisfacción de los derechos de las víctimas. Y por eso consideramos que esa participación tiene un impacto positivo en esa satisfacción.

En ese sentido, en respuesta a la segunda pregunta de la Corte, quisiera mostrar que la reintegración política de excombatientes puede tener un impacto positivo en la satisfacción de los derechos de las víctimas. En materia de verdad, por ejemplo, una cosa es lo que se puede probar hoy en un proceso penal, y otra muy distinta el esclarecimiento pleno que podría ocurrir cuando quienes han participado de manera directa en los hechos confiesan de manera plena la forma en la que estos ocurrieron. Como es obvio, en materia de no repetición una cosa es tener una ley que protege este derecho en abstracto, y otra cosa muy distinta es que los actores violentos dejen las armas y renuncien de manera definitiva al uso de la violencia.

Hay quienes dicen que dice que si los excombatientes participan en política habrá re victimización, pero es absolutamente falso. Justamente no habrá re victimización de las víctimas porque los excombatientes que participen en política tendrán que cumplir con todos los acuerdos a los que lleguemos en el acuerdo final, empezando por supuesto por la dejación de las armas y la renuncia a cualquier forma de acción violenta.

En séptimo lugar, será la sociedad colombiana a través de la refrendación de los acuerdos y el legislador a través de la ley estatutaria quienes deben decidir cuáles son los límites de la reintegración política. En respuesta a la tercera pregunta de la Corte, quisiera plantear que existe plena libertad de configuración legislativa respecto de cuáles serán los delitos conexos al delito político para efectos de la participación en política.

El Acto Legislativo establece un procedimiento claro, transparente e incluyente para asegurar que a través de un debate democrático, y con control previo de constitucionalidad, se determine cuáles serán los delitos conexos únicamente para efectos de participación en política. Salvo por el artículo 30 transitorio Constitucional, la



decisión respecto de la conexidad siempre ha sido de rango legal o jurisprudencial, nunca constitucional. De ahí que una reforma constitucional que deja en manos del legislador el establecimiento de la conexidad no puede ser considerada bajo ninguna circunstancia una sustitución de la Constitución. La misma Convención Americana de DDHH establece que es la ley la que debe establecer los límites de los derechos políticos, no la jurisprudencia.

Por todo lo anterior, a nuestro juicio, la Corte Constitucional debería esperar a que se surta este proceso de debate democrático y luego hacer el control de constitucionalidad de esa ley sin adelantar la discusión. La referencia a la exclusión de los “crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática” no supone la incorporación automáticamente de todos los demás delitos como conexos. De otro lado, la decisión de excluir el genocidio y los crímenes de lesa humanidad de la conexidad para efectos de la reintegración política de excombatientes es una decisión política del Legislador que no se deriva de ninguna obligación internacional. En ese sentido sería un error considerar que también deben ser excluidos los crímenes de guerra, por ejemplo, porque esta decisión sólo la podría tomar el legislador.

Finalmente, la reintegración política de excombatientes también contribuye a la sostenibilidad de los acuerdos, y en ese sentido es la principal garantía de no repetición. Las experiencias de desmovilización y reintegración a la vida civil de miles de combatientes en los años 90 en Colombia que hicieron tránsito exitoso hacia una ciudadanía con plenos derechos y deberes, son evidencia de que la reintegración política de excombatientes puede contribuir de manera directa a la sostenibilidad de los acuerdos de paz.

Un excombatiente que tiene la posibilidad de reintegrarse políticamente, tiene mucha más probabilidad de convertirse en un defensor de la paz, comprometido con la implementación de los acuerdos de paz. Esa es la lógica precisamente que permea todo el proceso de La Habana en todos sus puntos: una lógica de inclusión política y social, tanto de comunidades como de excombatientes para que todos contribuyamos a la construcción de la paz.

Por todas las anteriores consideraciones, señores Magistrados, el Gobierno Nacional le ha solicitado a esta Honorable Corte que declare la exequibilidad del artículo 67 transitorio.

Lo que está en juego no es nada más ni nada menos que el andamiaje jurídico que permitiría materializar la terminación definitiva del conflicto armado y pasar a la construcción de la paz que debe llevar a unas transformaciones reales que aseguren la no repetición del conflicto. Pero sobre todo, que deben llevar a la integración territorial y política de este país y a una mejor garantía de los derechos de todos los colombianos en todo el territorio.

Eso es lo que está tratando de hacer el Gobierno nacional en La Habana y todo esto se funda en la participación política de quienes dejen las armas.

Muchas gracias.