



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 79

Bogotá, D. C., lunes, 7 de marzo de 2016

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA EL SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DEL SENADO DEL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 146 DE 2016 SENADO, 198 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, en los siguientes terminos

Bogotá, D. C., 7 de marzo de 2016

Honorable Senador

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Honorable Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente me permito rendir informe de ponencia para el segundo debate **plenaria del Senado** del Honorable Congreso de la República al **Proyecto de ley número 146 de 2016 Senado, 198 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley que se somete a consideración de la honorable plenaria del Senado de la República crea las herramientas necesarias para llevar a cabo los procedimientos de dejación de armas, tránsito a la legalidad y reincorporación a la vida civil de los miembros de las FARC-EP.

2. TRÁMITE LEGISLATIVO

Origen: Gubernamental.

Autores: Ministro del Interior, *Juan Fernando Cristo Bustos*.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 021 de 2016.

3. CONVOCATORIA A SESIONES EXTRAORDINARIAS, MENSAJE DE URGENCIA, COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENTES

Mediante Decreto 0202 del 10 de febrero de 2016, el señor Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, convocó a este honorable Congreso de la República a sesiones extraordinarias con el fin de discutir el proyecto de ley de que trata la presente ponencia. Posteriormente el 16 de febrero fue radicado el proyecto de ley junto con el mensaje para trámite de urgencia, de acuerdo al artículo 163 de la Constitución Política. El 17 de febrero fui designado como ponentes en primer debate del **Proyecto de ley número 146 de 2016 Senado, 198 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, junto con Senador Roosevelt Rodríguez. Las Mesas Directivas de ambas Cámaras designaron a los mismos ponentes para segundo debate.

4. DEBATE EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS

Aunque el primer debate del **Proyecto de ley número 146 de 2016 Senado, 198 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, inició el miércoles 22 de febrero en sesión conjunta de las comisiones primeras de

Senado y Cámara, su aprobación se dio el lunes 29 de febrero, con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley.

Fueron dos jornadas de largas discusiones que como consecuencia dejaron un texto fortalecido en varios sentidos.

Primero se agregó la frase “y su tránsito a la legalidad” en el inciso tercero para establecer como uno de los objetivos del proceso de reincorporación la transición a la sociedad bajo el respeto al ordenamiento jurídico que el cuerpo social acata.

Segundo, con el fin asegurar que los organismos de monitoreo y verificación puedan llevar a cabo su papel, se adicionó al inciso sexto “y las actividades necesarias para llevar a cabo este proceso”.

Tercero, se adicionó en el párrafo tercero “o escrito” para aclarar que no podrán ser nombrados como voceros quienes tengan resolución o escrito de acusación, según el procedimiento penal que rija el caso, previo al inicio de los diálogos. Por último se convino agregar un inciso nuevo al párrafo tercero para delimitar las acciones mínimas que se esperan del Gobierno nacional a la hora de desarrollar el marco reglamentario de las zonas de ubicación temporal. Así pues, las Comisiones Primeras de Senado y Cámara aprobaron un texto que, entre otras cosas, aclara los objetivos de la futura ley y establece una serie de requisitos al Gobierno nacional para la creación de dichas zonas.

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En un conflicto armado de más de 50 años, que ha cobrado más de siete millones de víctimas, restablecer la paz debe ser un imperativo moral de todos los colombianos. La búsqueda de la paz es la materialización de un derecho constitucional consagrado en el artículo 22 de la Constitución de 1991 que establece: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”.

La salida negociada al conflicto armado no significa algo diferente al cumplimiento de una obligación constitucional para satisfacer de una mejor manera los derechos de todos los ciudadanos y ofrecerle a las futuras generaciones la paz que no hemos logrado ver en todos estos años y que tanto anhelamos.

Este enorme esfuerzo es sin duda la salida más difícil al conflicto pero es también la única que puede poner fin definitivo a tantos años de violencia y lograr las transformaciones que se necesitan para dar un paso sin retorno hacia una Colombia en paz. No implica en ningún momento alianzas con uno u otro grupo, pero sí el ejercicio de dialogar y buscar salidas. Y si alguien se verá beneficiado de este proceso será la Colombia rural, especialmente en todos aquellos sectores y todas esas poblaciones que más afectadas se han visto por el conflicto armado.

Para poner en marcha el actual proceso, desde el Gobierno se diseñó una metodología seria, realista y eficaz que permitiera lograr la terminación del conflicto armado para iniciar una etapa de construcción de paz entre todos los colombianos. Se establecieron unas reglas de juego basadas en un estudio juicioso y detallado de las lecciones aprendidas de la experien-

cia internacional y los procesos nacionales, al igual que una agenda acotada que abordara aquellos factores que habían permitido que el conflicto perdurara durante más de cinco décadas.

A la fecha se han logrado sustanciales avances en cuatro de los cinco puntos de la negociación. Actualmente se está discutiendo todo lo relacionado con el fin del conflicto, razón por la cual estamos acá reunidos y falta por discutir el punto seis “Implementación, verificación y referendación”.

Con respecto a los puntos acordados; la Reforma Rural Integral busca cerrar la brecha entre el campo y la ciudad. Para esto, persigue “la gran transformación de la realidad rural colombiana, que integre las regiones, erradique la pobreza, promueva la igualdad, asegure el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía y como consecuencia garantice la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia”.

Para lograrlo se establecieron tres pilares:

1. El Acceso integral y uso de la tierra.
2. Unos Planes Nacionales que busquen adecuar las políticas públicas y la oferta del Estado a la realidad rural del país atendiendo los déficit y las particularidades de estas zonas; y
3. La puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que busquen implementar con mayor celeridad y recursos estos Planes sobre la base de un plan de acción para la transformación regional construido de manera participativa desde el territorio.

El punto 2, “Participación Política”, tiene la finalidad de abrir espacios en la política para quienes estaban en armas, pues de eso se trata un proceso de paz. Todos los procesos de paz exitosos en el mundo llevan a una transformación de los grupos armados en movimientos políticos, eso es precisamente la transformación de un conflicto. Y la base de esa transformación son las garantías. Garantías para que quienes quieran participar en política, cualquiera que sea su ideología, puedan hacerlo con condiciones de seguridad y garantías para la sociedad de que quienes participen lo hagan habiendo abandonado el uso de las armas.

En el punto 4, “Solución al problema de las drogas ilícitas”, se acordaron tres grandes temas con el objetivo de aprovechar el fin del conflicto para construir una solución conjunta e integral al problema de las drogas ilícitas. Para esto, en primer lugar, el diseño la puesta en marcha de un programa nacional de sustitución y desarrollo alternativo que de la mano con la reforma rural integral logre la transformación estructural del campo para generar las condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por esos cultivos. En segundo lugar, se acordó la creación de un programa nacional de intervención integral frente al consumo de drogas ilícitas, entendido como una instancia de alto nivel que permita articular a las instituciones competentes en la materia y coordinar un proceso participativo de revisión, ajuste y puesta en marcha de la política frente al consumo. Y finalmente, el tercer pilar de este punto es lo relacionado con la intensificación de la lucha contra

el narcotráfico. Acá quisiera recordar el compromiso expreso de las FARC-EP a “contribuir de manera efectiva, con la mayor determinación y de diferentes formas y mediante acciones prácticas con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, y en un escenario de fin del conflicto, a poner fin a cualquier relación, que en función de la rebelión, se hubiese presentado con este fenómeno”.

Y finalmente, en diciembre se firmó el esperado punto 5, “Víctimas”. En este se anunció la creación de un sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición que funcionará de manera articulada entre mecanismos judiciales y extrajudiciales con el fin de lograr la mayor satisfacción de los derechos de las víctimas, asegurar la verdadera rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participan en el sistema y contribuir a la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto. Para esto, funcionarán de manera interconectada la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, la Unidad Especial de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, la Jurisdicción Especial para la Paz y las medidas de reparación integral para la construcción de paz.

Las garantías de no repetición de las violaciones y del conflicto serán el resultado de la implementación de este sistema de la mano con los demás acuerdos. La lógica misma de la negociación ha sido garantizar la no repetición ni el reciclaje de la violencia.

Ahora bien, como es factible verificar, los instrumentos legales actualmente vigentes, encabezados por la Ley 418 de 1997, sus prórrogas, modificaciones y decretos reglamentarios, son para el momento actual y avanzado de los diálogos, un marco jurídico insuficiente para las necesidades de seguridad jurídica que requerirán todas las operaciones y los procedimientos de dejación de armas, tránsito a la legalidad y reincorporación a la vida civil de los miembros de las FARC-EP. Es por eso, que debemos dar este debate; es nuestro deber liderar la tarea y gestionar la arquitectura legal que nos permita estar preparados para poder implementar por fin una paz estable y duradera en Colombia.

Necesidad de reformar la Ley 418 de 1997

Como se recordará, la Ley 418 de 1997, prórroga y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, consagró unos instrumentos para asegurar la vigencia del Estado Social y Democrático y de Derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución Política y en los Tratados Internacionales aprobados por Colombia.

En la exposición de motivos del proyecto de lo que hoy es la Ley 418 de 1997, se enfatizó “*en la necesidad de crear las condiciones tendientes a que los acuerdos alcanzados permitan no solamente la reincorporación a la vida civil de los miembros de los grupos guerrilleros, sino que, también permitan que la paz alcanzada vaya más allá de un cese de hostilidades, propendiendo por un orden político,*

social y económico justo, elementos fundamentales de la paz integral”.

Dicha ley dispone que las personas desmovilizadas bajo el marco de acuerdos con las organizaciones armadas al margen de la ley o en forma individual podrán beneficiarse, en la medida que lo permita su situación jurídica, la ley, o los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia, de los programas de reincorporación socioeconómica que para el efecto establezca el Gobierno nacional.

Aunque dicha ley enuncia que las normas consagradas en la misma tienen por objeto dotar al Estado colombiano de instrumentos eficaces para asegurar la vigencia del Estado Social y Democrático de Derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución Política y/o los Tratados Internacionales aprobados por Colombia, la modificación derivada de la expedición de la Ley 1421 de 2010, que además la prórroga, eliminó del artículo 8° tres aspectos sustanciales que en la actual coyuntura del proceso de paz aparecen como vertebrales para posibilitar el cabal cumplimiento entre las partes del punto 3 del Acuerdo General para la terminación del conflicto.

I. Aspectos para retomar del artículo 8° previo a su modificación en 2010

Recordemos el texto original del artículo 8° de la Ley 418 de 1997 (subrayas fuera del texto):

Artículo 8°. En concordancia con el Consejo Nacional de Paz, los representantes autorizados expresamente por el Gobierno nacional, con el fin de promover la reconciliación entre los colombianos, la convivencia pacífica y lograr la paz, podrán:

a) Realizar todos los actos tendientes a entablar conversaciones y diálogos con las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno nacional les reconozca carácter político;

b) Adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros o miembros representantes de las Organizaciones Armadas al Margen de la ley a las cuales el Gobierno nacional les reconozca carácter político, dirigidos a obtener soluciones al conflicto armado, la efectiva aplicación del Derecho Internacional Humanitario, el respeto a los derechos humanos, el cese o disminución de la intensidad de las hostilidades, la reincorporación a la vida civil de los miembros de estas organizaciones y la creación de condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo.

Parágrafo 1°. Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno nacional les reconozca carácter político, quienes podrán desplazarse por el territorio nacional. Para tal efecto, el Gobierno nacional notificará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos y certificará la participación de

las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichas Organizaciones Armadas.

Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, durante el tiempo que duren estos.

El Presidente de la República, mediante orden expresa y en la forma que estime pertinente, determinará la localización y las modalidades de acción de la Fuerza Pública, siendo fundamental para ello que no se conculquen los derechos y libertades de la comunidad, ni genere inconvenientes o conflictos sociales.

Se deberá garantizar la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogo, negociación y firma de acuerdos de que trata esta ley.

El Gobierno nacional podrá acordar, con los voceros o miembros representantes de las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales se les reconozca carácter político, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación temporal o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra estos, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso.

La seguridad de los miembros de las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno nacional les reconozca carácter político, que se encuentran en la zona, en proceso de desplazamiento hacia ella o en eventual retorno a su lugar de origen, será garantizada por la Fuerza Pública.

Parágrafo 2°. Se entiende por miembro-representante, la persona que la Organización Armada al margen de la ley a la cual el Gobierno nacional le reconozca carácter político, designe como representante suyo para participar en los diálogos, negociación o suscripción de acuerdos con el Gobierno nacional o sus delegados.

Se entiende por vocero, la persona de la sociedad civil que sin pertenecer a la Organización Armada al Margen de la ley a la cual el Gobierno nacional le reconozca carácter político, pero con el consentimiento expreso de esta, participa en su nombre en los procesos de paz, diálogos, negociación y eventual suscripción de acuerdos. No será admitida como vocero, la persona contra quien obre, previo al inicio de estos, resolución de acusación.

Parágrafo 3°. Con el fin de garantizar la participación de los miembros representantes de los grupos guerrilleros que se encuentren privados de la libertad en los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, el Gobierno nacional, podrá establecer las medidas necesarias que faciliten su gestión, mientras cumplen su condena o la medida de aseguramiento respectiva.

Tal como se preveía en el artículo 8° de la Ley 418 de 1997 que fue modificado inicialmente por la Ley 782 de 2002, se necesita ahora, en primer lugar, que el Congreso autorice al Presidente de la República para dar órdenes especiales de localización a la

Fuerza Pública para facilitar los procesos de desarme y el tránsito a la legalidad con garantías de seguridad de los guerrilleros que dejen las armas. En segundo lugar, y con la misma finalidad, reincorporar a la legislación vigente una facultad que permita la suspensión de las órdenes de captura vigentes proferidas contra esos guerrilleros; y, por último, “revivir” la autorización ejecutiva para determinar zonas precisas de ubicación temporal para finiquitar el proceso de dejación de armas de los guerrilleros.

A continuación explicaremos a profundidad la necesidad de que el Congreso reincorpore al ordenamiento jurídico esas autorizaciones o facultades presidenciales.

i) Órdenes especiales de localización a la Fuerza Pública

Como se recordará, el artículo 3° de la Ley 1421 de 2010 introdujo un nuevo inciso en el parágrafo 1° del artículo 8° de la Ley 418 de 1997, cuyo tenor literal expresa que en ningún caso podrán establecerse órdenes especiales de localización a la Fuerza Pública para la creación específica de zonas de ubicación o de despeje de cualquier parte del territorio nacional.

De cara al estado actual de las negociaciones con las FARC, y para posibilitar institucionalmente las operaciones de movilización a zonas de ubicación de los frentes o columnas de los grupos de guerrilla que suscriban un acuerdo de paz con el Gobierno nacional, se hace necesario derogar del ordenamiento jurídico la prohibición mencionada, y esto para hacer viables y otorgar seguridad jurídica a dichas movilizaciones y subrogarla por otra que establezca explícitamente dicha posibilidad en cabeza del primer mandatario.

La determinación presidencial de localización y la modalidad de acción de la Fuerza Pública, se encuentra fundamentada constitucionalmente en el numeral tercero del artículo 189 de la Constitución Política, el cual señala que corresponde al Presidente de la República “dirigir la Fuerza Pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República”.

De acuerdo a lo dicho por la Honorable Corte Constitucional (Sentencia C-048 de 2001) corresponde al Presidente la dirección de la administración militar y las políticas de defensa del Estado. Con base en esta atribución constitucional, ejerce su autoridad para ordenar, coordinar y dirigir la actuación de la Fuerza Pública, la definición de los grandes planteamientos de política militar y la determinación de la presencia o el retiro de las tropas en todo el territorio colombiano, lo que incluye las zonas destinadas a las negociaciones de paz.

Para efectos de viabilizar los traslados de los miembros de los grupos armados, hacer posible lo que acuerden las partes en materia de “separación de fuerzas” y ofrecer garantías de seguridad, es necesario derogar la disposición de la Ley 1421 de 2010 de la que se ha venido hablando y restablecer la disposición legal original que otorgaba al Presi-

dente facultades de ubicación y localización de la Fuerza Pública.

ii) Suspensión de órdenes de captura

iii) Ubicación temporal de miembros del grupo armado que deja las armas

En segundo y tercer lugar, las disposiciones legales actuales sobre desmovilización colectiva, en su mayor parte contenidas en el artículo citado, prevén la posibilidad de suspender la ejecución de las órdenes de captura para los miembros de organizaciones armadas al margen de la ley investidos con la condición de miembros representantes o, de otro lado, voceros de la sociedad civil, pero no la prevé para los demás integrantes del grupo armado que se desmoviliza. Así mismo, la norma vigente, elimina la posibilidad de establecer zonas de ubicación temporal para llevar a cabo los mencionados procesos.

De allí que se haga imperativo reintroducir disposiciones que confieran seguridad jurídica a los procedimientos de desarme y desmovilización que se acuerden en la mesa de conversaciones. Así, es necesario revivir la norma original que estipula que el Gobierno nacional o los delegados autorizados del mismo podrá acordar, con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación temporal o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional. De esta forma, se hace imprescindible que en las zonas aludidas quede suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra los miembros de la organización alzada en armas con la que se suscriba un acuerdo de paz, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado el proceso de paz.

La Honorable Corte Constitucional, en la Sentencia C-048 de 2001, ya citada, expresó que la suspensión de las ordenes de captura es una limitación a la aplicación de la ley penal, en lo que respecta al cumplimiento de medidas de aseguramiento y ejecución de penas, entre otras, que no exime de responsabilidad penal, sino que paraliza la acción de la Fuerza Pública en relación con la búsqueda de las personas cuya privación de la libertad fue judicialmente ordenada.

En efecto, agregó el máximo tribunal de lo constitucional en la oportunidad que se cita, que las disposiciones acusadas consagran la suspensión de las órdenes de captura que se hubieren proferido dentro de la investigación de cualquier tipo de delito:

- a) Como medida excepcional;
- b) Que opera de manera temporal;
- c) Que está sometida a la existencia de un acuerdo previo entre el gobierno y las organizaciones al margen de la ley a quienes se les hubiere reconocido carácter político en un proceso de paz.

El acto de suspensión de la orden de captura que puede extenderse a todos los integrantes de la organización para facilitar un proceso de paz, previsto en el proyecto de ley, se debe dar por orden de la ley y sus razones no están relacionadas con el régimen ge-

neral de la restricción de la libertad contenido en el ordenamiento penal, sustancial y procesal, sino que consiste en una medida temporal en la que se suspenden los efectos de dicha orden, para posibilitar los diálogos, acuerdos de paz y las medidas inmediatas de implementación que faciliten el desarme y la desmovilización.

II. Herramientas adicionales necesarias

Adicionalmente, es de vital importancia adicionarle al ordenamiento jurídico vigente las siguientes dos herramientas que aunque no hacían parte del artículo 8° de la Ley 782 de 2002, se precisan hoy para garantizar que los procesos de dejación de armas, tránsito a la legalidad y reincorporación a la vida civil de los miembros de las FARC-EP puedan llevarse a cabo.

i) Aceptación de listados por parte del Alto Comisionado para la Paz

La reforma plantea que cuando se trate de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos con el Gobierno nacional, la calidad de miembro del grupo armado organizado al margen de la ley de que se trate, se acreditará mediante una lista suscrita por los voceros o miembros representantes designados por dicho grupo, en la que se reconozca expresamente tal calidad.

También se agrega que esta lista será recibida y aceptada por el Alto Comisionado para la Paz de buena fe, de conformidad con el principio de confianza legítima, base de cualquier acuerdo de paz, pero sin perjuicio de las verificaciones correspondientes.

La Oficina del Alto Comisionado para la Paz de conformidad con las funciones atribuidas por el Decreto 2107 de 1994, reiteradas en el Decreto 1649 de 2014, tiene a su cargo, entre otras funciones, las de:

- i) Verificar la voluntad real de paz y reinserción a la vida civil de los alzados en armas, con el fin de determinar la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz;
- ii) Convocar a los sectores de la sociedad civil en torno al propósito de la reconciliación nacional;
- iii) Facilitar la participación de representantes de diversos sectores de la sociedad civil en las gestiones que a su juicio puedan contribuir al desarrollo y consolidación de los procesos de paz;
- iv) Dirigir los diálogos y firmar acuerdos con los voceros y representantes de los grupos alzados en armas, tendientes a buscar la reinserción de sus integrantes a la vida civil;
- v) Como representante del Presidente de la República, definir los términos de la agenda de negociación, y
- vi) Establecer los mecanismos e instrumentos administrativos que permitan el desarrollo de sus funciones en forma gerencial y ser el vocero del Gobierno nacional respecto del desarrollo de la política de paz frente a la opinión pública.

Los listados permitirán determinar quiénes serán los destinatarios de los programas de desmovilización y reincorporación que acuerden las partes.

Es decir, el Gobierno nacional, en cabeza de la Oficina del Alto Comisionado, podrá hacer todas las verificaciones que estime pertinentes a través de los organismos del Estado competentes, de forma que no sólo se pueda establecer con claridad la pertenencia a la organización cuando surjan dudas sino también su situación jurídica con precisión de cara a la fase de reincorporación.

ii) Mecanismos de monitoreo y verificación

Los mecanismos de monitoreo y verificación son esenciales para garantizar el cumplimiento de los acuerdos. El proyecto de ley contempla la posibilidad de que los acuerdos y su contenido sean los que a juicio del Gobierno se necesiten para adelantar el proceso de paz y su cumplimiento será monitoreado y verificado por las instancias nacionales o internacionales que para el efecto y de común acuerdo designen las partes.

El mecanismo internacional de monitoreo y verificación de la dejación de las armas ya es un hecho. Mediante la Resolución 2261 de 2016, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Misión Especial para el Monitoreo y la Verificación del Acuerdo sobre el Cese al fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las armas, entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC.

Como se sabe, dicha misión está concebida como una misión política, integrada por observadores internacionales desarmados, que se encargará de vigilar y verificar la dejación de las armas y formará parte del mecanismo tripartito que además vigilará y verificará el cese del fuego.

La presencia de un tercero internacional en procesos de paz en el mundo ha sido un factor importante en los casos exitosos de terminación de conflictos armados. Desde 1990, el ochenta por ciento (80%) de los acuerdos han tenido algún tipo de monitoreo, seguimiento, supervisión o mecanismo de verificación, procedimientos que han sido ejercidos en su gran mayoría por un tercero externo a las partes (Matriz acuerdos de paz, Kroc Institute for Peace Studies, Universidad de Notre Dame, 2015).

La presencia de mecanismos eficaces de monitoreo y verificación permiten contener y dar respuesta eficiente a los posibles riesgos que suelen existir en la fase inmediata una vez firmado un acuerdo de paz. Dichos mecanismos permiten generar confianza tanto al gobierno como al grupo armado organizado al margen de la ley, generando que la implementación de los acuerdos cuente con mayor transparencia, credibilidad y un examen objetivo de su cumplimiento.

En lo que se refiere al proceso de dejación de armas, premisa esencial de la fase de reincorporación a la vida civil, el proyecto dispone que cuando así lo disponga el Gobierno nacional, según lo acordado por las partes, en el marco de un proceso de desarme, una instancia internacional podrá estar encargada de funciones tales como la administración, registro, control, destrucción o disposición final del armamento del grupo armado organizado al margen de la ley.

Esta experiencia no es lejana a la realidad, de hecho, la entrega de armamento se realizó a instancias internacionales en conflictos como los de Irlanda del Norte, las experiencias en Centroamérica y la República Democrática del Congo, a través de diferentes misiones dispuestas en terreno para ello que incluían experimentados expertos para las distintas fases y retos.

iii) Herramientas para facilitar la Misión de Naciones Unidas

Mediante la Resolución 2261 de 2016 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, se autorizó, a solicitud de la República de Colombia, con apoyo de los países de la Celac, el establecimiento de una misión política para participar como componente internacional en un mecanismo tripartito dispuesto para vigilar y verificar el cese del fuego y de las hostilidades bilaterales y definitivas, y la dejación de las armas.

Con el interés de contribuir a la facilitación de las operaciones y actividades de la Misión en la República de Colombia, se debe otorgar un régimen de privilegios e inmunidades requeridos para el funcionamiento y establecimiento de la Misión en Colombia.

Este régimen se podrá otorgar conforme al marco jurídico internacional vigente entre la Organización de Naciones Unidas y el Estado colombiano, y conforme al marco jurídico interno que se prevea para ello.

En este sentido la ley de orden público que actualmente cursa trámite de aprobación en el Congreso reconoce la posibilidad de acudir a instancias internacionales para efectos de la verificación de los acuerdos, en especial, del proceso de dejación de armas. En consecuencia, la Misión de Naciones Unidas corresponde a esta instancia internacional acordada entre las partes y, por ende, es necesario desarrollar en esta ley su rol y otorgar todas las facilidades que requiera para su óptimo establecimiento y operación en el territorio nacional.

6. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

Teniendo en cuenta los interrogantes que se presentaron durante el primer debate de este proyecto de ley, nos parece pertinente ahondar en los siguientes tres temas. En primer lugar consideramos necesario hacer una mención de por qué las zonas de concentración son la mejor opción para llevar a cabo los procesos de dejación de armas y la reincorporación y así mismo mostrar algunos ejemplos. En segundo lugar haremos una descripción del papel que han jugado los organismos internacionales en la verificación y monitoreo en estos procesos. Por último procuraremos explicar por qué no es viable, desde un enfoque constitucional de los derechos fundamentales, determinar por vía de una norma legal la prohibición de establecer zonas de ubicación temporal en territorios indígenas o de comunidades afro-descendientes.

i) Zonas de ubicación temporal

Actualmente este es el tema que se discute en la Mesa de Conversaciones de La Habana. El punto 3

de la agenda supone abordar temas como; “*el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, la dejación de armas, la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil*”, entre otros.

Conforme a lo anterior, el presente proyecto de ley hace referencia a la necesidad de crear unas zonas de ubicación temporal para llevar a cabo este proceso de desarme y tránsito a la legalidad de los miembros de las FARC. La estabilidad, estructura y transparencia de este proceso es esencial para garantizar la seguridad de las comunidades, de los excombatientes, un tránsito exitoso a la vida civil y la implementación de los acuerdos¹.

Según los estándares y buenas prácticas recopiladas por Naciones Unidas en materia de Desmovilización, Desarme y Reintegración, se ha establecido que la concentración o el acantonamiento es una parte integral de estos procesos. El proceso de desarme, en la mayoría de casos, supone el acantonamiento de las tropas en campamentos, cuarteles o centros temporales².

Este modelo ha sido usado en procesos como el del Salvador y Burundí, entre otros. En el caso de El Salvador, los miembros del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se concentraron en 50 puntos específicos mientras las fuerzas militares regulares lo hicieron en 100, para luego pasar a 15 y 62 cuarteles o zonas de concentración respectivamente para su posterior verificación. En las zonas regionales de concentración se entregó ayuda de emergencia, viviendas temporales, alimentación y atención médica.³

En Burundí por su parte, se crearon 12 zonas de concentración así: 5 de acantonamiento y desarme, 2 para los miembros del Consejo Nacional de las fuerzas democráticas de defensa de la democracia (CNDD-FDD), 2 para otros movimientos armados, un centro para integración en el Servicio Nacional de Policía y 2 centros de desmovilización situados en las provincias de Gitena, Bubanza y Muramuya⁴.

Con base en estos ejemplos sencillos y la doctrina internacional, es claro que las zonas de concentración deben ser entendidas como centros específicos para desarrollar lo relacionado con el proceso de dejación de armas y están pensadas en la lógica de procesar y garantizar la transición de ex combatientes a la vida civil.

Adicionalmente, es importante señalar que estas zonas de ubicación temporal nos permitirán tener la certeza de que las FARC-EP están cumpliendo, es

decir, la ubicación es un paso dentro de un sistema de engranajes, secuencial y lógico, para que den paso final hacia la reincorporación a la vida civil, que permitan poner en marcha de manera simultánea la implementación de los demás acuerdos y así garantizar la no repetición de la violencia.

ii) Análisis comparado del papel de los organismos de verificación y monitoreo en algunas experiencias internacionales.

Desde 1990, 40% de los procesos de verificación del desarme han sido ejercidos por una fuerza de mantenimiento de paz o una misión de monitoreo y verificación de las Naciones Unidas en el país en conflicto. 33% de los acuerdos usaron comisiones mixtas, en los cuales había participación de Naciones Unidas, miembros de países amigos, fuerzas regionales (Unión Africana, Comunidad Económica de los Países del Oeste de África, ASEAN, Unión Europea) o países vecinos. Otras formas de misiones han sido: un (1) país creó una Comisión Internacional de Desarme con comisionados internacionales y solo 2 países tuvieron formas de monitoreo y verificación nacional. Lo anterior confirma la tendencia de contar con la participación de terceros, preferiblemente internacionales, en las labores de monitoreo y verificación.

En el año 2002, en la experiencia angoleña, se constituyó como mecanismo de verificación una Comisión Militar Conjunta, de carácter internacional que estaba encargada de revisar el cumplimiento de los Acuerdos. Se estableció, igualmente, una comisión de monitoreo, denominada Grupo Técnico, que se encargaba de proporcionar asistencia a la Comisión Militar Conjunta.⁵

En Burundi, en el año 2003, se implementó el mecanismo de verificación mediante una comisión conjunta de verificación del alto al fuego, encargada de monitorear los acuerdos de alto al fuego, identificar los grupos armados y el proceso de DDR. Así mismo, estuvo a cargo del desminado. Esta comisión mixta estaba conformada por representantes del gobierno, por los combatientes, por Naciones Unidas, por la Organización de Unidad Africana y la Iniciativa Regional de Paz para Burundi.

En el año 1991, en El Salvador, se implementó un mecanismo de verificación internacional, mediante una comisión designada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en 1991, misión especial denominada ONUSAL, con el fin de verificar la aplicación de todos los acuerdos convenidos entre el Gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, entre dichos acuerdos se encontraba el Cese del Enfrentamiento Armado (CEA). Además abarcaba la supervisión activa de la situación de derechos humanos; la investigación de casos concretos de presuntas violaciones de los derechos humanos; la promoción de los derechos humanos; la elaboración de recomendaciones encaminadas a acabar con

¹ UNDDR.

² United Nations Inter-Agency Working Group. Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards, Pg. 143.

³ FIP. Boletín de Paz No. 33 Fin del Conflicto: Desarme, Desmovilización y Reintegración – DDR. Pág.: 22-23 Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/534dd40668414.pdf>.

⁴ Escola de Cultura de Pau. Análisis de los Procesos de Desmovilización, Desarme y Reintegración DDR, Existentes en el Mundo en 2008. Disponible en: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/desarme/ddr/ddr2009e.pdf> Pág.: 30-33.

⁵ Caramés, A. Angola (PGDR, 2003-2009), en A. Caramés y E. Sanz, DDR 2009. Análisis de los Programas de DDR existentes en el mundo durante 2008. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 22-29.

las violaciones y el envío de información sobre estos asuntos al Secretario General y, a través de este, a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

El año 1996, en Filipinas, se implementó un mecanismo de supervisión, mediante un Equipo de la Conferencia Organización Islámica (OCI), con representantes de los Estados miembros. La comisión tuvo un carácter nacional y se crearon Equipos de Monitoreo Local (LMT), compuestos por cinco miembros.⁶

En Guatemala se implementó un mecanismo de verificación internacional, mediante la Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA), con el fin de verificar el Acuerdo sobre el cese definitivo al fuego entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

iii) Necesidad de realizar consulta previa a los territorios indígenas o de comunidades afrodescendientes.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido de forma general cuales leyes, políticas, decisiones o programas deben ser objeto de consulta previa y, en tal sentido, a través de la Sentencia C-030 de 2008 precisó que la consulta resulta obligatoria cuando las medidas que se adopten sean susceptibles de afectar específicamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales, y no aquellas disposiciones que se han previstas de manera uniforme para la generalidad de los colombianos. De otro lado, también agregó que no todo lo concerniente a los pueblos indígenas y tribales está sujeto al deber de consulta, puesto que en el propio Convenio 169 de la OIT de 1989 se contempla que cuando no hay una afectación directa, el compromiso de los Estados remite a la promoción de oportunidades de participación que sean al menos equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población.

Así las cosas, la necesidad de hacer uso de la figura jurídica de la consulta previa debe evaluarse en cada caso concreto. En el presente caso, es factible deducir que no es necesaria una consulta previa con el fin de garantizar la constitucionalidad del proyecto de ley, pues no será sino hasta que se determine en cuales territorios se establecerán zonas de ubicación temporal cuando se tendrá conocimiento de la posible afectación de territorios indígenas, tribales y afrodescendientes. Y por lo anterior será en ese momento, y por medio de la consulta previa, que se deberá evaluar la viabilidad y procedencia de una zona de ubicación temporal en dichos territorios.

El legislador, por su parte no puede preestablecer la prohibición del establecimiento de las dichas zonas en estos territorios, pues estaría sustrayendo a estas comunidades la posibilidad de tomar esta decisión autónomamente a través del procedimiento establecido en la Constitución y la ley.

iv) Breve referencia histórica de las facultades del Gobierno nacional en materia de restablecimiento del orden público, negociación y acuerdos con grupos armados.

Antes de la Asamblea Nacional Constituyente que terminó en la redacción de la Constitución Política de 1991, durante muchos años, el país vivió en una permanente situación de anormalidad declarada, regido por una normatividad excepcional que le confería amplios poderes al Gobierno nacional para conjurar la crisis de gobernabilidad permanente.

Bajo la figura del Estado de Sitio, el país vivió durante muchos años subordinado a una normatividad excepcional que le confería al ejecutivo poderes exorbitantes sometidos a escasos controles, sin contar que era el propio Gobierno nacional el que de forma discrecional y según su juicio (salvo control previo del Consejo de Estado, instancia de revisión judicial formal que siempre aprobaba las causas de la declaratoria), declaraba turbado el orden público y en Estado de sitio todo el territorio nacional o parte del mismo, sin facultades claramente acotadas y cuyo uso podía derivar en afectación de derechos fundamentales.

Como se recordará, el Estado de Sitio era una figura que declaraba el ejecutivo nacional cuando en todo el territorio nacional o en algunos lugares del país operaban reiteradamente grupos armados que atentaban contra el régimen constitucional, mediante hechos de perturbación del orden público y suscitando ostensible alarma en los habitantes. Para conjurar la grave situación, el Gobierno declaraba turbado el orden público y en estado de sitio todo el territorio nacional o parte del mismo. Esta situación excepcional derivó en una situación regular a la que los colombianos se acostumbraron. Durante las décadas de 1960, 1970 y 1980, los ciudadanos se acostumbraron a vivir en estado de excepcionalidad durante las tres cuartas partes de cada año.

Bajo la vigencia de la Constitución Política de 1991, la Ley 104 de 1993 dispuso que tratándose de personas vinculadas a grupos subversivos, de justicia privada o denominados “milicias populares rurales o urbanas”, sería necesario el abandono voluntario de la organización y la entrega a las autoridades y podrían tener derecho a los beneficios señalados en el Código de Procedimiento Penal.

Sin embargo la ley citada también preveía un capítulo con disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos guerrilleros, su “desmovilización militar”, la reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica y cuyo artículo 14 resulta ser el antecedente más cercano del actual artículo 8° de la Ley 418 de 1997.

A partir de la Constitución Política de 1991, las leyes que la desarrollan establecen facultades acotadas para la actuación del Gobierno nacional en materia de conjuración de la perturbación del orden público. Siguiendo esa misma tendencia, y esta es una virtud del nuevo texto, en el proyecto de ley que se pone a consideración, se convino en la última sesión, como ya se mencionó, agregar

⁶ Escola de Cultura de Pau, Vines Fisas, Abril de 2011 en Proceso de Paz en Filipinas, pp. 5-15.

un inciso nuevo al párrafo tercero para delimitar las acciones mínimas que se esperan del Gobierno nacional a la hora de desarrollar el marco reglamentario de las zonas de ubicación temporal, de manera que no se presente afectación de derechos de terceros y mucho menos afectación de derechos fundamentales.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Como se estableció anteriormente, es necesario que esta ley facilite el establecimiento y operación en el territorio nacional de la misión política que se acordó en la Mesa, para que de ese modo pueda vigilar y verificar el cese del fuego y de las hostilidades bilaterales y definitivas, y la dejación de las armas.

Para lo anterior se propone la siguiente modificación en el inciso sexto del artículo 1 del presente proyecto de ley así:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
(...) Cuando así lo disponga el Gobierno nacional, según lo acordado por las partes, en el marco de un proceso de desarme, una instancia internacional podrá estar encargada de funciones tales como la administración, registro, control, destrucción o disposición final del armamento del grupo armado organizado al margen de la ley y las demás actividades necesarias para llevar a cabo el proceso (...)	(...) Cuando así lo disponga el Gobierno nacional, según lo acordado por las partes, en el marco de un proceso de desarme, una instancia internacional podrá estar encargada de funciones tales como la administración, registro, control, destrucción o disposición final del armamento del grupo armado organizado al margen de la ley y las demás actividades necesarias para llevar a cabo el proceso. <u>Adicionalmente se les otorgarán todas las facilidades, privilegios, de carácter tributario y aduanero, y protección necesarios para su establecimiento y funcionamiento en el territorio nacional.</u> (...)

8. PROPOSICIÓN

Con las anteriores consideraciones, propongo a la Honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al **Proyecto de ley 146 de 2016 Senado, 198 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, de acuerdo con el texto propuesto que se adjunta.

Atentamente,


ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO
COORDINADOR PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 146 DE 2016 SENADO, 198 DE 2016 CÁMARA, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 8° de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3° de la Ley 1421 de 2010, a su vez prorrogado por el artículo 1° de la Ley 1738 de 2014, quedará así:

Artículo 8°. Los representantes autorizados expresamente por el Gobierno nacional, con el fin de promover la reconciliación entre los colombianos, la convivencia pacífica y lograr la paz, podrán:

- Realizar todos los actos tendientes a entablar conversaciones y diálogos con grupos armados organizados al margen de la ley.

- Adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros o miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley, dirigidos a: obtener soluciones al conflicto armado, lograr la efectiva aplicación del derecho internacional humanitario, el respeto de los derechos humanos, el cese de hostilidades o su disminución, la reincorporación a la vida civil de los miembros de estas organizaciones o su tránsito a la legalidad y la creación de condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo.

Los acuerdos y su contenido serán los que a juicio del Gobierno sean necesarios para adelantar el proceso de paz y su cumplimiento será verificado por las instancias nacionales o internacionales que para el efecto y de común acuerdo designen las partes.

Estos acuerdos deben garantizar el normal y pleno funcionamiento de las instituciones civiles de la región en donde ejerce influencia el grupo armado al margen de la ley que lo suscribe.

Cuando así lo disponga el Gobierno nacional, según lo acordado por las partes, en el marco de un proceso de desarme, una instancia internacional podrá estar encargada de funciones tales como la administración, registro, control, destrucción o disposición final del armamento del grupo armado organizado al margen de la ley y las demás actividades necesarias para llevar a cabo el proceso.

Adicionalmente se les otorgarán todas las facilidades, privilegios, de carácter tributario y aduanero, y protección necesarios para su establecimiento y funcionamiento en el territorio nacional.

Parágrafo 1°. De conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario, y para los efectos de la presente ley, se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley, aquel que bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

Se entiende por miembro-representante, la persona que el grupo armado organizado al margen de la ley designe como representante suyo para participar en los diálogos, negociación o suscripción de acuerdos con el Gobierno nacional o sus delegados.

Se entiende por vocero la persona de la sociedad civil que sin pertenecer al grupo armado organizado al margen de la ley, pero con el consentimiento expreso de este, participa en su nombre en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos. No será admitida como vocero, la persona contra quien obre, previo al inicio de estos, resolución o escrito de acusación.

Parágrafo 2º. Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley con los cuales se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos de paz.

Para tal efecto, el Gobierno nacional comunicará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos y certificará la participación de las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichos grupos armados organizados al margen de la ley. Las partes acordarán mecanismos de verificación conjunta de los acuerdos, diálogos o acercamientos y de considerarlo conveniente podrán acudir a instituciones o personas de la vida nacional o internacional para llevar a cabo dicha verificación.

Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, por el término que duren estos.

Se garantizará la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos de que trata esta ley.

Parágrafo 3º. El Gobierno nacional o los representantes autorizados expresamente por el mismo, podrán acordar con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación temporal o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional, de considerarse conveniente. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra estos y los demás miembros del grupo organizado al margen de la ley, al igual que durante el transcurso del desplazamiento hacia las mismas, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso. Adicionalmente, si así lo acordaran las partes, a solicitud del Gobierno nacional y de manera temporal, se podrá suspender la ejecución de las órdenes de captura en contra de cualquiera de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, por fuera de las zonas, para adelantar actividades propias del proceso de paz.

En esas zonas se deberá garantizar el normal y pleno ejercicio del Estado de Derecho. El Gobierno definirá la manera como funcionarán las institucio-

nes públicas para garantizar los derechos de la población. De conformidad con lo que acuerden las partes en el marco del proceso de paz, el Gobierno al establecer las zonas deberá:

1. Precisar la delimitación geográfica de las zonas.
2. Establecer el rol de las instancias nacionales e internacionales que participen en el proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad de las organizaciones armadas al margen de la ley.
3. Establecer las condiciones y compromisos de las partes para definir la temporalidad y funcionamiento de las zonas mencionadas.

Parágrafo 4º. El Presidente de la República, mediante orden expresa y en la forma que estime pertinente, determinará la localización y las modalidades de acción de la Fuerza Pública, siendo fundamental para ello que no se conculquen los derechos y libertades de la comunidad, ni generen inconvenientes o conflictos sociales.

Parágrafo 5º. Cuando se trate de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos con el Gobierno nacional, la calidad de miembro del grupo armado organizado al margen de la ley de que se trate, se acreditará mediante una lista suscrita por los voceros o miembros representantes designados por dicho grupo, en la que se reconozca expresamente tal calidad.

Esta lista será recibida y aceptada por el Alto Comisionado para la Paz de buena fe, de conformidad con el principio de confianza legítima, base de cualquier acuerdo de paz, sin perjuicio de las verificaciones correspondientes.

Artículo 2º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,


ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO
COORDINADOR PONENTE

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,
LEGISLATIVO

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario,
SECRETARÍA


GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES PRIMERAS DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES-SESIONES CONJUNTAS – AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 146 DE 2016 SENADO, 198 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 8° de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3° de la Ley 1421 de 2010, a su vez prorrogado por el artículo 1° de la Ley 1738 de 2014, quedará así:

Artículo 8°. *Los representantes autorizados expresamente por el Gobierno nacional, con el fin de promover la reconciliación entre los colombianos, la convivencia pacífica y lograr la paz, podrán:*

- Realizar todos los actos tendientes a entablar conversaciones y diálogos con grupos armados organizados al margen de la ley.

- Adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros o miembros representantes de los grupos armados organizados al margen de la ley, dirigidos a: obtener soluciones al conflicto armado, lograr la efectiva aplicación del derecho internacional humanitario, el respeto de los derechos humanos, el cese de hostilidades o su disminución, la reincorporación a la vida civil de los miembros de estas organizaciones o su tránsito a la legalidad, y la creación de condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo.

Los acuerdos y su contenido serán los que a juicio del Gobierno sean necesarios para adelantar el proceso de paz y su cumplimiento será verificado por las instancias nacionales o internacionales que para el efecto y de común acuerdo designen las partes.

Estos acuerdos deben garantizar el normal y pleno funcionamiento de las instituciones civiles de la región en donde ejerce influencia el grupo armado al margen de la ley que lo suscribe.

Cuando así lo disponga el Gobierno nacional, según lo acordado por las partes, en el marco de un proceso de desarme, una instancia internacional podrá estar encargada de funciones tales como la administración, registro, control, destrucción o disposición final del armamento del grupo armado organizado al margen de la ley, y las demás actividades necesarias para llevar a cabo el proceso.

Parágrafo 1°. *De conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario, y para los efectos de la presente ley, se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley, aquel que bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.*

Se entiende por miembro-representante, la persona que el grupo armado organizado al margen de la ley designe como representante suyo para participar en los diálogos, negociación o suscripción de acuerdos con el Gobierno nacional o sus delegados.

Se entiende por vocero la persona de la sociedad civil que sin pertenecer al grupo armado organizado al margen de la ley, pero con el consentimiento expreso de este, participa en su nombre en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos. No será admitida como vocero, la persona contra quien obre, previo al inicio de estos, escrito o resolución de acusación.

Parágrafo 2°. *Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley con los cuales se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos de paz.*

Para tal efecto, el Gobierno nacional comunicará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos y certificará la participación de las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichos grupos armados organizados al margen de la ley. Las partes acordarán mecanismos de verificación conjunta de los acuerdos, diálogos o acercamientos y de considerarlo conveniente podrán acudir a instituciones o personas de la vida nacional o internacional para llevar a cabo dicha verificación.

Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, por el término que duren estos.

Se garantizará la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos de que trata esta ley.

Parágrafo 3°. *El Gobierno nacional o los representantes autorizados expresamente por el mismo, podrán acordar con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas de ubicación temporal en el territorio nacional, de considerarse conveniente. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra estos y los demás miembros del grupo organizado al margen de la ley, al igual que durante el transcurso del desplazamiento hacia las mismas, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso. Adicionalmente, si así lo acordaran las partes, a solicitud del Gobierno nacional y de manera temporal, se podrá suspender la ejecución de las órdenes de captura en contra de cualquiera de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, por fuera de las zonas, para adelantar actividades propias del proceso de paz.*

En esas zonas se deberá garantizar el normal y pleno ejercicio del Estado de Derecho. El Gobierno definirá la manera como funcionarán las instituciones públicas para garantizar los derechos de la población. De conformidad con lo que acuerden las partes en el marco del proceso de paz, el Gobierno al establecer las zonas deberá:

1. Precisar la delimitación geográfica de las zonas.
2. Establecer el rol de las instancias nacionales e internacionales que participen en el proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad de las organizaciones armadas al margen de la ley.
3. Establecer las condiciones y compromisos de las partes para definir la temporalidad y funcionamiento de las zonas mencionadas.

Parágrafo 4°. El Presidente de la República, mediante orden expresa y en la forma que estime pertinente, determinará la localización y las modalidades de acción de la Fuerza Pública, siendo fundamental para ello que no se conculquen los derechos y libertades de la comunidad, ni generen inconvenientes o conflictos sociales.

Parágrafo 5°. Cuando se trate de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos con el Gobierno nacional, la calidad de miembro del grupo armado organizado al margen de la ley de que se trate, se acreditará mediante una lista suscrita por los voceros o miembros representantes designados por dicho grupo, en la que se reconozca expresamente tal calidad.

Esta lista será recibida y aceptada por el Alto Comisionado para la Paz de buena fe, de conformidad con el principio de confianza legítima, base de cual-

quier acuerdo de paz, sin perjuicio de las verificaciones correspondientes.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado por las Comisiones Primeras de Senado y Cámara (Sesiones Conjuntas) el **Proyecto de ley número 146 de 2016 Senado, 198 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, como consta en la sesión del día 29 de febrero de 2016, Acta número 04 sc.

PONENTES:

Roosevelt Rodríguez Rengifo
H. Senador de la República

Silvio Carrasquilla Torres
H. Representante a la Cámara

Presidente,

H.S. MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Secretario General Comisión Primera Senado,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

Secretaria General Comisión Primera Cámara,

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO