

ESTADO DEL MARCO JURÍDICO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ

Al finalizar el proceso de desarme de las FARC, elementos fundamentales del marco legal para la implementación de la mayor parte del acuerdo de paz definitivo se destacan como cruciales para los próximos pasos para estabilizar los esfuerzos de consolidación de la paz en Colombia. Este Spotlight analiza hitos claves y próximos pasos para los procesos jurídicos que sustentan la implementación del acuerdo final de paz.

LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (JEP)¹

Uno de los desafíos en el desarrollo del marco legal para la implementación del acuerdo de paz es que el documento original se remite a futuras deliberaciones para algunos detalles críticos, lo que ha abierto el piso para el debate entre todas las partes hasta el momento actual.

Por ejemplo, aún no está claro si, o no, y en qué condiciones las víctimas podrán participar en las Salas cuando los victimarios den sus testimonios. Además, es evidente que el autor de la violencia debe participar plenamente en proveer testimonios completos, la reparación de las víctimas y la garantía de la no repetición, y las consecuencias para aquellos que no cumplen o que den las versiones incompletas, más allá de ser excluidos de la JEP también deberán ser determinadas por una futura ley. Además, los elementos estructurales clave siguen siendo ambiguos.

Por ejemplo, no está clara la relación entre el Tribunal de Paz, la Comisión de la Verdad y el Mecanismo de Búsqueda de Personas Desaparecidas, ni cuáles serán sus penas alternativas a imponer. Muchos de los mecanismos relacionados con esto están actualmente esperando una ley estatutaria cuando el Congreso inicie su próxima sesión el 20 de julio.

Otro tema polémico, abarca el hecho de que las normas de la JEP en el acuerdo no abordan la cuestión de los bienes de las FARC-EP y cómo se distribuirán a las víctimas del conflicto. Sin embargo, uno de los decretos firmados por Santos en la última semana del mes de mayo (Decreto 903), 1) exige que todos los bienes de las FARC-EP sean entregados hasta antes de la finalización de las zonas transicionales, y 2) que serán entregados al CSVI para que sean quienes determinen su distribución (y no, por ejemplo, la transferencia directa al Fondo general de las víctimas).

EL FAST TRACK

El mecanismo del fast track del Congreso entró en vigor el 14 de diciembre de 2016 por un período de seis meses, potencialmente renovable por seis meses adicionales. El mecanismo se encuentra dentro de un Acto Legislativo que contiene las siguientes disposiciones: (1) reduce las sesiones requeridas para aprobar reformas constitucionales de ocho a cuatro y da tratamiento preferencial a aquellas propuestas relacionadas con los acuerdos (es decir, fast track), (2) propone garantizar la continuidad en la implementación más allá del gobierno actual, y (3) otorga poderes extraordinarios al Presidente para emitir decretos para implementar los acuerdos.

El miércoles 17 de mayo, la Corte Constitucional colombiana rechazó dos reglas que, respectivamente, exigían que los actos sólo pudieran modificarse siempre que contarán con el aval previo del gobierno nacional y que los proyectos también fueran aprobados en una sola votación con la aprobación previa del gobierno. Estas normas fueron rechazadas por el hecho de que la exigencia de un respaldo previo del gobierno nacional representaba una sustitución de poderes que contradecía el principio de separación de poderes garantizado por la Constitución.

Los analistas sugieren tres efectos significativos a corto plazo a la decisión de la Corte: 1) la aprobación y ejecución de varios proyectos relacionados con el acuerdo será más lenta, porque no se votarán en su totalidad y porque no hay un proceso de selección para quien puede proponer cambios en los elementos del proyecto; 2) pueden surgir inconsistencias en elementos de las normas aprobadas porque no hay un

proceso previo de aprobación del gobierno permitido para las propuestas; y 3) ha creado tensiones en el lado de las FARC-EP, que ahora temen que el GdC no cumplirá lo acordado.

No obstante, no se prevé que la decisión desarrolle el proceso de paz por cuatro razones principales. En primer lugar, lo que ya ha pasado seguirá vigente: elementos clave como la Ley de Amnistía, la organización del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y todos los mecanismos para la satisfacción de los derechos de las víctimas. En segundo lugar, a pesar de la especulación de argumentos en contra, la decisión de la corte Constitucional no abre el acuerdo final a las revisiones, y varios elementos del contenido del fast track que quedan junto a las declaraciones públicas de la Corte respaldan esta afirmación. Por ejemplo, el mecanismo del fast track sólo puede utilizarse si se trata de facilitar la implementación de los aspectos del acuerdo tal como está redactado. En tercer lugar, aunque la Corte rechazó la exigencia de que los proyectos del fast track se votaran en su totalidad, sigue siendo una opción que el Congreso puede optar para movilizar si lo desea. En cuarto lugar, esta decisión de la Corte Constitucional no significa necesariamente que sea una línea dura contra el acuerdo de paz en todos los procedimientos futuros.

El riesgo más razonable es que lo que emerge sea una "paz minimalista", es decir, que los congresistas lleguen al mínimo denominador común a través de sus debates, y reduzcan el grado original del impacto pretendido por el acuerdo final.

¹ <http://asillavacia.com/historia/la-reglamentacion-de-la-jep-una-pelea-aplazada-61082>

LOS DECRETOS DE MAYO DEL PRESIDENTE JUAN MANUEL

En respuesta al fallo de la Corte Constitucional de mediados de mayo, el presidente Juan Manuel Santos utilizó sus poderes ejecutivos para firmar más de 20 decretos en los últimos días del mismo mes. A continuación se presentan algunas de las iniciativas importantes adelantadas por el Presidente en relación con la implementación de los acuerdos, aunque la revisión no es exhaustiva.

Decreto 902

Facilita la formación del Fideicomiso de la Tierra para apoyar la implementación del Punto 1 (Reforma Rural Integral)

Decreto 899

Establece mandato para la reintegración social, económica y política de las FARC

Decreto 885

Crea el Consejo Nacional para la Paz, Reconciliación y Convivencia

Decreto 896

Crea el Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)

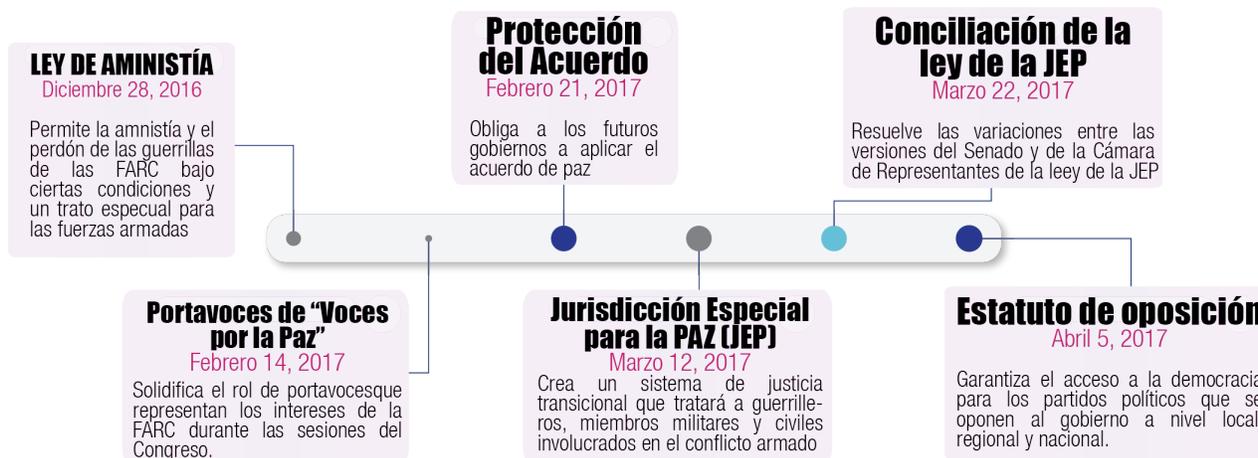
Decreto 897

Cambia la estructura de la ACR y el nombre de la institución gubernamental que asiste a ex combatientes: Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN).

Fuente: Presidencia de Colombia

LO QUE HA PASADO POR EL CONGRESO, Y LO QUE QUEDA

La figura abajo detalla los proyectos legales que ya han pasado por el Congreso, antes de que la tercera sesión terminará en junio.



Fuente: Presidencia de Colombia

Como se señaló anteriormente, la tercera sesión legislativa ha terminado cerrada y la cuarta y última sesión del Congreso 2014-2018 no comenzará de nuevo hasta el 20 de julio. Uno de los principales proyectos de reforma constitucional que los legisladores tomarán en consideración se ocupará de los 16 distritos electorales especiales propuestos: las "circunscripciones de paz". Estos distritos electorales especiales, ya definidos geográficamente, son para áreas en las que el conflicto armado ha sido históricamente más intenso. Además, los partidos políticos, incluido el eventual partido político de las FARC, no podrán participar en estos distritos; en cambio, sólo las organizaciones sociales y las organizaciones de víctimas podrán participar. El hecho de que los partidos políticos estén excluidos de estos distritos electorales especiales ha resultado en el rechazo de la iniciativa por parte de algunos que ven sus votos como amenazados en estas áreas. No obstante, al cierre de la sesión legislativa, el Congreso había logrado apenas pasar el primer paso en la aprobación de este proyecto. Los avances restantes deberán esperar a que se abra la cuarta sesión en julio.

El segundo proyecto es la ley estatutaria que regirá la JEP y pondrá en práctica todas las cámaras, órganos y unidades dentro del complejo mecanismo de justicia transicional. Entre los otros elementos antes mencionados, la ley estatutaria tendrá que delinear cómo la JEP procesará y sentenciará a todos los actores involucrados en el conflicto armado.

Un tercer proyecto en espera de la cuarta sesión se centra en la reforma de la Unidad Nacional de Protección. Esta iniciativa permitiría a ex guerrilleros pasar por el actual proceso de paz y convertirse en guardaespaldas dentro de esta unidad.

Un cuarto proyecto que se abordará en la segunda mitad de 2017 aborda la reforma política, lo que es particularmente complicado por el hecho de que cualquier reforma acordada acabaría ocurriendo durante el período preelectoral. Eso significa que, incluso si se llega a un acuerdo sobre la reforma en noviembre, los partidos políticos enfrentarían retos significativos al implementar dicha reforma en el ciclo electoral de 2018.