

Exposición de Motivos.

La Constitución Política de Colombia, en el numeral 17 del artículo 150, faculta al Congreso de la República para conceder amnistías o indultos generales por motivos de conveniencia pública. A través de estos instrumentos el Estado renuncia al ejercicio de la acción penal (amnistía) y anula la ejecución de la pena (indulto). *La amnistía y el indulto han sido dos instrumentos jurídicos de uso corriente a lo largo de nuestra agitada historia republicana; sin ser completamente exhaustivos, podríamos señalar que se han expedido 63 indultos y 25 amnistías, desde 1820 hasta la actualidad*¹. Estos instrumentos jurídicos presentes en la mayoría de las Cartas Políticas de los estados, han sido utilizados para descriminalizar, olvidar o anular la pena en el marco de los procesos de negociación entre el Estado y los grupos armados al margen de la ley.

En este sentido es claro que, tanto la figura de la amnistía como la del indulto buscan conceder un tratamiento jurídico especial a grupos o individuos que cometieron conductas delictivas en contra del régimen constitucional, estas conductas están contenidas en el Código Penal, bajo el título de delitos contra el régimen constitucional y legal, en el cual se agrupan los tipos de **rebelión, sedición y asonada**. Como lo reconoce la Sentencia C-986 del 2010, existe la posibilidad de que el legislador confiera el carácter de delito conexo al delito político, con ocasión de la relación existente entre el delito común y la rebelión, sedición y/o la asonada², siempre que cumpla con las condiciones de razonabilidad y proporcionalidad.

Tanto la amnistía como el indulto, han sido utilizadas en Colombia para dar garantías y promover las negociaciones y desmovilización de grupos armados al margen de la ley, ejemplos de ello en la reciente historia de Colombia son las siguientes:

La ley de amnistía y el acuerdo de Paz de Ariporo del General Rojas Pinilla, en 1953 concedida a los guerrilleros liberales que estaban bajo el mando de Guadalupe Salcedo³.

Ley 37 de 1981, por la cual se declara una amnistía condicional.

Ley 35 de 1985, por medio de la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz.

¹ Aguilera, Mario, *Amnistía e indultos, siglos XIX y XX*, Banco de la República – Revista Credencial Historia. Mayo 2001.

² Aguilera, Mario, *Amnistía e indultos, siglos XIX y XX*, Banco de la República – Revista Credencial Historia. Mayo 2001.

³ Historia de los procesos de Paz en Colombia. Federación Colombiana de Municipios.

Ley 49 de 1985, Por la cual se concede una autorización al Presidente de la República, se regula el ejercicio de la facultad de conceder indultos y se dictan otras disposiciones

Ley 77 de 1989, por la cual se faculta al Presidente de la República para conceder indultos y se regulan casos de cesación de procedimiento penal y de expedición de autos inhibitorios en desarrollo de la política de reconciliación.⁴

Durante el gobierno de Cesar Gaviria se expidieron los Decretos 212 y 213 de 1991, se reglamentó el procedimiento para la extinción de la pena y de la acción penal, lo que permitió los acuerdos de paz firmados entre el Gobierno Nacional y el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el EPL y el Movimiento Armado Quintín Lame.

Decreto 1943 de 1991, Por el cual se dictan medidas sobre indulto y Amnistía.

Ley 104 de 1993, Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

Con ocasión de estas leyes y los decretos que las reglamentaron, se consiguió la desmovilización de diferentes actores armados en Colombia y la terminación de la confrontación bélica con los mismos.

Por otra parte y en el marco de las negociaciones entre el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, y las FARC - EP, cuyos diálogos iniciaron el 19 de Noviembre de 2012 con la instalación de la mesa de negociación en La Habana, en la que se pactó una hoja de ruta sobre seis aspectos fundamentales. Después de cuatro años de negociación las partes llegaron a un acuerdo en temas como el desarrollo agrario, la participación en política de los excombatientes, justicia y reparación de las víctimas y la solución al problema de las drogas ilícitas; acuerdos que se materializaron en un documento de 297 que fue dado a conocer a la ciudadanía colombiana el pasado 24 de agosto de 2016.

Treinta y dos días después de publicado el texto final, en Cartagena, el Presidente Juan Manuel Santos y Rodrigo Londoño Echeverri alias Timochenko, líder de las FARC-EP, suscribieron el acuerdo denominado: *"Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"*, una vez firmado el documento, de conformidad con el acto legislativo 1 de 2016,

⁴ Ley 35 de 1982, "Por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz".

el mismo debía ser refrendado por el pueblo a través de un plebiscito para que naciera a la vida jurídica. Con base en ese mandato constitucional, a través de la ley estatutaria 1806 de 2016 y el Decreto presidencial 1391 de 2016, se convocó a la ciudadanía colombiana para que votara el plebiscito para refrendar los acuerdos de La Habana, el pasado dos de octubre de 2016.

Como resultado de esta convocatoria, acudieron a las urnas 13.066.047 personas, y el 50.21% de los votantes, (esto es, 6.431.376 de personas) manifestaron su rechazo al texto final suscrito entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, hecho que impidió que el *“Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”* hiciera parte del ordenamiento jurídico colombiano de conformidad con la exigencia constitucional ya referida.

Ante la inaplicabilidad jurídica del acuerdo final, y la incertidumbre generalizada sobre el destino de los diálogos, tanto el Gobierno Nacional, como las FARC-EP y los diferentes sectores que promovieron el NO, reconocieron la expresión de la voluntad popular y manifestaron su intención de continuar en la búsqueda de una salida negociada, respondiendo al clamor nacional y al anhelo de paz que tiene Colombia.

Se hace imperativo construir puentes que permitan la desmovilización y el diálogo, para facilitar la construcción de una paz basada en la cohesión y el consenso nacional, por ello es necesario presentar un proyecto de ley de amnistía e indulto para los miembros de las FARC-EP, que se ajuste a los estándares internacionales en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y justicia penal internacional, que ofrezca garantías a todo el colectivo de las FARC-EP.

Aunado a lo anterior, diversos organismos internacionales han reconocido la posibilidad de conceder amnistías e indultos en los procesos de paz, siempre que en estas herramientas jurídicas no se incluyan los crímenes de guerra, genocidio y lesa humanidad.⁵

Con éste propósito y con el ánimo de conceder garantías legales y protección a los miembros de las FARC – EP, se presenta este proyecto de ley de amnistía e indulto, en el que el legislador le confiere el carácter de conexos a otros tipos penales, siempre que se cumpla con las condiciones de razonabilidad y proporcionalidad, que, en armonía con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, excluiría de los delitos conexos a los delitos políticos, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, el crimen de guerra y el crimen de agresión.

⁵ Delitos contenidos en el artículo 5 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Proyecto de ley por medio del cual el Congreso de la República, facultado por el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, y en aras de facilitar la paz, decreta otorgar amnistía e indulto a los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley "Farc-EP"

Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto facilitar la reincorporación a la vida civil de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley "Farc-EP".

Artículo 2. Concédase amnistía y/o indulto a los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley "FARC-EP", por hechos constitutivos de delito político y conexos cometidos con anterioridad a la vigencia de la presente ley.

Parágrafo: En ningún caso se concederá amnistía y/o indulto a los Crímenes de lesa humanidad, Crímenes de guerra y Genocidio en los términos del Decreto 2764 de 2002, por medio del cual se promulgó el "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional"

Artículo 3. Para los efectos de esta ley, entiéndase por delito político el tipificado en el Título XVIII, del Libro Segundo, de la ley 599 de 2000, y los delitos conexos con el mismo.

Artículo 4. Se entenderán como delitos comunes conexos al delito político, todas las conductas cometidas de manera directa, objetiva e intencional que tengan relación causal con la comisión del delito político. La conexidad no será reconocida ni aplicable, si se demuestra la inexistencia del referido nexo causal entre la conducta cometida y el delito político.

Artículo 5. Decrétese la extinción total de la responsabilidad penal por el delito político y delitos conexos, cometidos hasta la fecha de entrada en vigor de esta ley. La Fiscalía General de la Nación, renunciará a ejercer la acción penal que corresponda y la autoridad judicial decretará el sobreseimiento definitivo de las conductas investigadas.

Artículo 6. Esta ley será aplicable únicamente a los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley "Farc-EP" y sólo podrá aplicarse con posterioridad al desarme y desmovilización de quien se quiera beneficiar de la presente.

Artículo 7. La extinción de la responsabilidad penal a que se refiere esta ley, no será aplicable en ningún caso a los delitos Crímenes de lesa humanidad, Crímenes de guerra y Genocidio, así como aquellos delitos que sean imprescriptibles, de conformidad con el derecho interno y/o los tratados

internacionales suscritos y ratificados por Colombia en materia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos.

Artículo 8. El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos operativos necesarios para efectos del otorgamiento del beneficio consagrado en la presente ley. En cualquier lugar, para ser obtener los beneficios de la presente ley, se exigirá la entrega previa de las armas de los miembros de las FARC-EP que deseen acogerse a la presente ley.

Artículo 9. El Estado buscará y facilitará la reintegración a la vida civil de quienes se acojan a los beneficios judiciales, objeto de la presente ley.

Artículo 10. La presente ley tendrá una vigencia de 180 días después de la fecha de su publicación.

Samuel Hoyos Mejía.

Representante a la Cámara por Bogotá.