SENADOR ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

PROYECTO DE LEY NO. 303 DE 2024

Bogotá D.C.,

Doctor
SAÚL CRUZ BONILLA
Secretario General (E)
Senado de la República

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley

Doctor Cruz:

De manera atenta y en consideración de los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 presento a consideración del Senado de la República el Proyecto de Ley *"Por medio del cual se fortalece la institucionalidad en el proceso de Justicia y Paz, se garantiza la reparación integral a las víctimas y se establece el cierre definitivo de esta jurisdicción"* iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada Ley.

Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992 respecto del siguiente proyecto.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

Isabel Zuleta
Senadora de la República

SENADOR ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

PROYECTO DE LEY _____ DE 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA INSTITUCIONALIDAD EN EL PROCESO DE JUSTICIA Y PAZ, SE GARANTIZA LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Y SE ESTABLECE EL CIERRE DEFINITIVO DE ESTA JURISDICCIÓN

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

PRINCIPIOS Y DEFINICIONES

ARTÍCULO 1. Objeto. El propósito de esta ley es fortalecer las instituciones que participan en el proceso de Justicia y Paz, permitir la inclusión de terceros que hayan estado directa o indirectamente involucrados en el conflicto armado, y ajustar el procedimiento de la Ley 975 de 2005. Esta ley busca aclarar la situación jurídica de los postulados y desmovilizados en este proceso y llevar a cabo el cierre definitivo de la jurisdicción de Justicia y Paz.

ARTÍCULO 2. Ámbito de Aplicación. Este procedimiento se aplicará tanto a los procesos en curso en la jurisdicción de Justicia y Paz como a los nuevos casos que se inicien según el artículo 7º, y cubrirá hechos ocurridos después de 2006 hasta la promulgación de esta ley.

ARTÍCULO 3. Celeridad. Los participantes en el proceso de Justicia y Paz deberán acelerar los procedimientos necesarios para emitir sentencias finales de manera rápida y dentro de los plazos establecidos por esta ley.

ARTÍCULO 4. Concentración. Las audiencias bajo este procedimiento especial abreviado deberán ser lo más condensadas posible. Para ello, los magistrados a cargo de las Salas de Justicia y Paz pueden adelantar las audiencias sin la presencia de todos los magistrados, salvo en casos excepcionales. En estas situaciones, se llamará a los magistrados restantes a través de medios tecnológicos. Los derechos de las víctimas prevalecerán sobre cualquier solicitud de aplazamiento de audiencias.

ARTÍCULO 5. Procedimiento Especial. El proceso judicial será tanto oral como escrito y se realizarán mediante tecnologías que garanticen una reproducción precisa de los procedimientos.

ARTÍCULO 6. Penas Restaurativas. Las penas aplicadas a los beneficiarios de esta ley deben centrarse en la reparación y la reintegración, priorizando la reconstrucción del tejido social en las comunidades afectadas y el desarrollo de las regiones impactadas. La duración de las penas será la misma que establece la Ley 975 de 2005.

ARTÍCULO 7. Admitidos.

Podrán ser investigados y juzgados en la Jurisdicción de Justicia y Paz las siguientes personas:

- Terceros: Entiéndase por terceros "aquellas personas que (i) no formaron parte de la organización o grupo armado pero que (ii) contribuyeron de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto. Siempre que contribuyan a la paz, reparación y no repetición.
- Agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública
- Personas que accedieron a los beneficios de la Ley 1424 de 2010 y, con posterioridad, fueron investigadas o condenadas bajo el procedimiento de la Ley 600 de 2000 o la Ley 906 de 2004 por conductas punibles cometidas en el marco del conflicto armado, que no han sido postuladas al proceso penal especial de Justicia y Paz.
- Personas investigadas o condenadas bajo el procedimiento de la Ley 600 de 2000 o la Ley 906 de 2004 por conductas punibles cometidas por su pertenencia a un grupo de autodefensa y/o organizado al margen de la ley, que no han sido postuladas al proceso penal especial de Justicia y Paz, siempre y cuando hayan pertenecido al grupo armado ilegal durante el periodo de competencia de Justicia y Paz.

ARTÍCULO 8. Fortalecimiento Institucional. Autorícese a las instituciones involucradas en este procedimiento para que, mediante resoluciones internas, efectúen los ajustes necesarios en el personal sin afectar las condiciones laborales ni los derechos de los funcionarios.

CAPÍTULO SEGUNDO: PROCEDIMIENTO Y CIERRE DE JUSTICIA Y PAZ

ARTÍCULO 9. Temporalidad. La jurisdicción de Justicia y Paz debe cerrarse en un plazo de cinco años, a partir del fortalecimiento institucional mencionado en el artículo 8º. La resolución de los casos seguirá esta secuencia:

Parágrafo 1. En el marco de los cinco años, la priorización podrá ser la siguiente:

- En el primer año se deberá definir la situación jurídica de los comandantes y nuevos admitidos.
- En los tres años siguientes se resolverán los casos de postulados antes de esta ley.
- En el quinto año, se deberán cerrar los casos de los nuevos postulados y admitidos.

ARTÍCULO 10. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 975 de 2005, el cuál quedará así:

Procedimiento mixto: El procedimiento será tanto oral como escrito, según la decisión motivada del magistrado, siguiendo los principios de rapidez y concentración.

ARTÍCULO 11. Evaluación de Postulaciones. El Gobierno Nacional, a través de la Oficina del Consejero Comisionado para la Paz, evaluará las solicitudes de postulación de los nuevos admitidos según lo estipulado en esta ley. Los interesados deberán presentar su solicitud ante la Oficina del Comisionado para la Paz o quien cumpla su función, para luego ser incluidos en un listado que se enviará a la Dirección Nacional de Justicia Transicional de la Fiscalía General, que iniciará el procedimiento correspondiente.

El Consejero Comisionado para la Paz dispondrá de un plazo máximo de dos (2) meses para evaluar cada postulación desde su recepción. Una vez admitida, el listado se remitirá a la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación en un plazo de cinco (5) días hábiles. La evaluación de la Oficina del Consejero Comisionado para la Paz se realizará conforme a los términos de la Ley 975 de 2005.

ARTÍCULO 12. Responsabilidades de la Fiscalía General de la Nación.

La Fiscalía General de la Nación dispondrá de tres (3) meses desde la expedición de esta ley para concluir, con un enfoque macrocriminal, las versiones libres e imputaciones de las personas postuladas antes de la entrada en vigencia de esta normativa.

La Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación contará con un plazo de un (1) año para realizar el procedimiento establecido en el artículo 16, modificado por el artículo 12 de la Ley 1592 de 2012, aplicando los patrones de macrocriminalidad definidos por la Magistratura.

ARTÍCULO 13. Contenido del Escrito de Acusación. El artículo 18 de la Ley 975 de 2005, modificado por el artículo 18 de la Ley 1592 de 2012, quedará así:

Cuando, a partir de los elementos materiales probatorios, evidencia física, información obtenida legalmente o de la versión libre, se infiera que el postulado es autor o partícipe de uno o varios delitos, el Fiscal deberá elaborar un escrito de acusación, el cual será entregado a todas las partes por un plazo de quince (15) días. Este escrito deberá contener, como mínimo:

1. La hoja de vida del postulado para su identificación e individualización, junto con el domicilio de citación.
2. Una exposición de los requisitos de elegibilidad del postulado.
3. Los hechos jurídicamente relevantes, presentados en un lenguaje claro.
4. El nombre y lugar de citación del abogado de confianza del postulado, o del asignado por el sistema nacional de defensoría pública.
5. Los elementos materiales probatorios.
6. Los cargos que se formularán.
7. La solicitud de legalización de los cargos ante la Magistratura.
8. La acreditación de las víctimas y la identificación de los daños causados a cada una de ellas.
9. La relación de los bienes declarados por el postulado.

ARTÍCULO 14. Audiencia de Formulación y Aceptación de Cargos. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 975 de 2005, reformado por el artículo 21 de la Ley 1592 de 2012, de la siguiente manera:

Una vez se traslade el escrito de acusación a todas las partes del proceso para su estudio y análisis, el magistrado de la Sala de Conocimiento de Justicia y Paz programará y celebrará, dentro de los tres (3) meses siguientes, la audiencia pública de formulación y aceptación de cargos. Durante esta audiencia, las partes podrán expresar causas de incompetencia, impedimentos, recusaciones, nulidades, objeciones o cualquier observación al escrito de acusación. En este mismo acto, el fiscal delegado deberá aclarar, adicionar, modificar, retirar o corregir los cargos sobre los que recaigan las solicitudes.

Al inicio de la audiencia concentrada, el Fiscal Delegado presentará los hechos relevantes que evidencien patrones de macrocriminalidad, explicando de manera

precisa los métodos, políticas, prácticas y demás aspectos usados por el grupo armado ilegal.

A continuación, cada postulado interviniente tendrá la oportunidad de expresar si acepta o rechaza los cargos formulados, de manera libre, voluntaria y con la asistencia de su defensor. Seguidamente, el Fiscal Delegado encargado de la persecución de bienes presentará los activos que solicitará para extinción de dominio, con el objetivo de asegurar la reparación integral a las víctimas, en especial la indemnización que dictará el Juez tras la sentencia respectiva.

Durante la misma audiencia, la Procuraduría General de la Nación, a través del procurador delegado, emitirá su concepto sobre la formulación de cargos presentada por el Fiscal y entregará a la Sala, por escrito, su solicitud respecto a la reparación colectiva, la cual formará parte de la sentencia. De igual manera, los representantes de las víctimas expondrán la acreditación de sus representados y la identificación de los daños causados, para que se incluyan en la sentencia.

Finalizada la audiencia pública, el expediente pasará al Despacho para dictar sentencia, que deberá ser emitida dentro de los tres (3) meses siguientes a la conclusión de la audiencia concentrada de formulación y aceptación de cargos.

La sentencia se pondrá a disposición de las partes por un plazo de quince (15) días, tras lo cual el magistrado convocará una audiencia pública para leer los aspectos más relevantes de manera concisa. Contra esta decisión proceden los recursos de ley, los cuales deberán ser presentados y sustentados oralmente en la misma audiencia.

Una vez en firme la sentencia de la Sala de Conocimiento, se remitirá al juez de ejecución de sentencias competente y al Juez de Incidentes, quienes realizarán la audiencia de incidente de reparación a las víctimas. Durante esta audiencia, los defensores de las víctimas presentarán, por escrito, las carpetas que contengan las reclamaciones por indemnización y los elementos materiales probatorios que las respalden. La decisión de indemnización será acumulada a la sentencia ya emitida por la Sala de Conocimiento.

ARTÍCULO 15. Cierre de Registro de Hechos en el Proceso de Justicia y Paz. La Unidad de Víctimas, la Fiscalía General de la Nación y la Personería tendrán la responsabilidad de realizar un cierre de los registros de hechos vinculados al conflicto armado en un plazo de dos (2) años a partir de la promulgación de esta ley. Este proceso incluirá:

- Identificación exhaustiva de todos los hechos relacionados con el conflicto y la correspondiente consolidación de datos en un registro único.
- Publicación de un informe final que detalle los hechos registrados y las víctimas reconocidas hasta el momento del cierre.
- Protección y custodia del registro, garantizando el acceso de las víctimas y sus representantes para consultas posteriores, conforme a la ley.

El cierre del registro se realizará de manera que no se afecten los derechos de las víctimas que no han sido registradas, brindándoles la posibilidad de acceder a reparaciones en otros mecanismos dispuestos por el Estado.

Cordialmente,

Autor ANTONIO CORREA Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

Isabel Zuleta
Senadora de La República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 05 del mes Noviembre del año 2024
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 303 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS: Antonio Jose Correa Jimenez, Isabel
Cristina Zuleta

(S) SECRETARIO GENERAL (Esp)

SENADOR ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2024 "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA INSTITUCIONALIDAD EN EL PROCESO DE JUSTICIA Y PAZ, SE GARANTIZA LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Y SE ESTABLECE EL CIERRE DEFINITIVO DE ESTA JURISDICCIÓN".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

I. Objeto del proyecto

La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las diferentes entidades que participan en el proceso de Justicia y Paz, la admisión de terceros que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado y la modificación del procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005, en aras de definir la situación jurídica de los postulados y desmovilizados actualmente vinculados al proceso y el cierre definitivo de la jurisdicción.

II. Consideraciones

a. Antecedentes de Justicia y Paz

Atendiendo la necesidad de dar fin al conflicto armado que ha afectado a nuestro país durante décadas y siguiendo lo ordenado por la Constitución Política en lo referente a la obligación del Estado Colombiano de garantizar la paz a todos sus habitantes, desde el año 1998 se han intentado diferentes procesos desde el año 1990.

El primero de los intentos por conseguir la paz se dio en el año 1990 cuando el entonces presidente Virgilio Barco inició diálogos con el grupo guerrillero M-19 el cual concluyó con la desmovilización, entrega de armas y participación en política de algunos de sus miembros. Para esta época Colombia se enfrentaba a uno de sus desafíos más grandes, el narcotráfico, el cual tuvo una gran contribución del grupo armado M-19, no fue sino hasta 1988 después del secuestro del abogado Álvaro Gómez Hurtado que se iniciaron las conversaciones con el gobierno. En 1989 se informó acerca de un acuerdo con el cual se abriría un espacio para una agenda de negociación en las que participarían guerrilleros, representantes del Gobierno, partidos liberales y conservador, gremios, sindicatos, universidad y organizaciones sociales, en donde se trataron dos temas de vital importancia, la favorabilidad política buscando una circunscripción

especial para la paz y garantías sociales y jurídicas para los ex guerrilleros[1]. Por medio de este se aceptó el pluralismo político dejando a un lado el bipartidismo que tanto daño había causado a nuestro país.

Posteriormente, bajo el mandato de Andrés Pastrana y ya en vigencia de la Constitución Política de 1991, se intentó un proceso de paz con la guerrilla de las FARC que tuvo lugar entre 1998 y 2002, el cual estuvo marcado por una zona de distensión del Caguán, que comprendía una zona de cinco municipios entre los departamentos del Meta y Caquetá. Esta negociación se dio en medio de la confrontación militar en todo el país menos en la zona de despegue, se realizaron audiencias públicas trasmitidas por televisión, con una dinámica participativa de diferentes gremios, incluso la comunidad internacional participó como facilitador del proceso. A pesar de lo anterior, el proceso fue bastante lento debido a que no se habían acabado los enfrentamientos, lo que comenzó a debilitar la confianza de las partes, por lo que, en el año 2002, después que el grupo armado desviara un avión para secuestrar a un senador, el presidente en curso rompió el acuerdo[2].

Fue entonces cuando en el primer gobierno de Álvaro Uribe entre el 2002 y el 2006, se intentó llevar a cabo diálogos con las FARC y las autodefensas, pero se lograron los acuerdos únicamente con estos últimos de la que surgió la denominada Ley de Justicia y Paz. Posteriormente, por medio de la Ley 1592 de 2012, se buscó ajustar el proceso de Justicia y Paz a las necesidades de celeridad de las decisiones judiciales y reparación a las víctimas, para lo cual adoptó criterios de priorización y macro criminalidad en el proceso penal, simplificó el incidente de reparación integral en un incidente de identificación de afectaciones y estableció la estandarización del sistema de reparación judicial a los programas administrativos individual y colectivo de reparaciones previsto en la Ley 1448 de 2011, "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras".

La jurisdicción de Justicia y Paz fue creada con la entrada en vigencia de la Ley 975 de 2005 ***"Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios."***, la cual en un principio fue creado en aras de resolver la situación jurídica de aproximadamente 300 reinsertados cuya voluntad era desmovilizarse, los cuales pertenecían a bloques armados que ejercieron su actividad ilícita en los departamentos de la

[1] https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2021/06/Barco-M-19-v2.pdf
[2] https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/04/El_Caguan.pdf

Costa Atlántica y las Zonas Centro de nuestro país. A pesar de que se consideró que en su momento este procedimiento podría funcionar como una justicia transicional, lo cierto es que jamás se alcanzó a dimensionar que tendría que enfrentarse a temas tan diversos como la macro criminalidad y macro victimización que se generan alrededor de estas conductas delictivas.

b. Problemas con la Ley de Justicia y Paz

Al tratarse de una justicia novedosa, no solamente en nuestro país, sino a nivel internacional, sobre la marcha se fueron construyendo conceptos y procedimientos, teniendo en cuenta el universo de víctimas que sufrían con la existencia y actuar ilícito de los grupos en gran parte del territorio nacional, quienes clamaban por verdad, justicia y reparación. Se resaltan los siguientes errores de la Ley 975 de 2002:

- Se creó una justicia transicional, cuyo objetivo era totalmente distinta a la ordinaria, sin embargo, las bases de la misma fue la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, es decir, una justicia ordinaria, el cual se trata de un procedimiento oral que investiga hecho por hecho, atribuyéndoselo a un sujeto activo, lo cual se llevó a esta jurisdicción especial y generó retrasos en los procedimientos toda vez que los hechos eran millones e investigarlos y juzgarlos uno por uno se convirtió en una labor maratónica.

- La jurisdicción quedó incluida como una sala especial de los tribunales de Bogotá, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga, atribuyéndoseles una carga laboral por territorios según lo establecido por el Consejo Superior de la Judicatura. Es decir, Justicia y Paz actualmente hace parte de la Rama Judicial con toda la responsabilidad que ello representa.

- El procedimiento de Justicia y Paz, no fue creado por la ley, sino sobre la marcha a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, lo que ha generado contradicciones y vacíos.

- Actualmente existen 4 Salas de Justicia y Paz en las ciudades de Barranquilla, Medellín, Bogotá y Bucaramanga, las cuales cuentan con 15 magistrados, 1 juez y 95 empleados, para un total de 111 funcionarios a nivel nacional encargados de resolver 317 expedientes que contienen miles de hechos, los cuales se vienen tramitando desde 2005, sin que a la fecha se hayan definido las situaciones jurídicas de los postulados.

- Se presentan dificultades en el cumplimiento de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación para las Víctimas, relacionadas al pago y reconocimiento de las indemnizaciones a las víctimas o en los programas de retornos y reubicaciones.

- Respecto de la pena alternativa, esta se estableció entre 4 y 8 años de prisión, pero en la práctica los magistrados de las diferentes salas hicieron uso del máximo de la pena independientemente de las circunstancias particulares de cada postulado, o sea, no se tuvo en cuenta el rango en la organización, su jerarquía o la cantidad e actos delictivos en los que se participó.

Atendiendo algunas de las dificultades antes mencionadas se creó la Ley 1592 de 2012, *"Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios" y se dictan otras disposiciones.",* la cual desarrolló algunos procedimientos que permitieron avanzar en las decisiones de los procesos, o sea, en realidad justicia y paz se comenzó a consolidar hace 12 años. A pesar de lo anterior, no se logró avanzar mucho en los procesos y continúan represados una gran cantidad.

c. De la justicia transicional

La Corte Constitucional de Colombia ha emitido jurisprudencia clave sobre justicia transicional. Por ejemplo, en la Sentencia C-579 de 2013, la Corte declaró exequible la Ley 1592 de 2012 (que modifica la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), afirmando que la justicia transicional busca cumplir con los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y se enmarca en los principios de proporcionalidad y racionalidad debido a las condiciones de un contexto de transición.

En la Sentencia C-674 de 2017, se señaló que la justicia transicional implica una serie de medidas excepcionales orientadas a satisfacer los derechos de las víctimas y a facilitar el proceso de paz, incluyendo la participación de las víctimas en el proceso y la obligación del Estado de asegurar la verdad y la justicia.

Por su parte, la Ley regula la justicia transicional en Colombia bajo varias normativas, siendo una de las más relevantes la Ley 1448 de 2011, conocida

como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Esta ley reconoce a las víctimas del conflicto armado y establece medidas de reparación, restitución de tierras y garantías de no repetición. Posteriormente, la Ley 1592 de 2012 y el Acuerdo de Paz de 2016 entre el gobierno colombiano y las FARC-EP han desarrollado mecanismos adicionales de justicia transicional, incluyendo la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, que comprende la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.

Mientras que, para la doctrina, la justicia transicional es entendida como un marco para gestionar el paso de un estado de conflicto o represión a una paz estable y duradera, priorizando los derechos de las víctimas. Según el jurista Juan Méndez, la justicia transicional debe tener en cuenta los pilares de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Otros doctrinantes, como Ruti Teitel, han argumentado que la justicia transicional implica una combinación de medidas punitivas y restaurativas, que buscan no solo castigar los crímenes del pasado, sino también sentar las bases para una sociedad más justa y equitativa en el futuro.

Ahora, la Justicia Transicional puede ser entendida como "un conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad[3]." Por tanto, tiene como característica que se da a partir de una situación de violación de derechos fundamentales que afectan a la sociedad en general para lo cual se debe partir de un proceso de diálogo para buscar consensos entre las partes y zanjar las diferencias o sea restablecer el orden a un estado de normalidad. Las principales características de esta es que se trata de una justicia excepcional y transitoria.

Es una excepcional en el entendido que no son medidas aplicables en forma regular en un ordenamiento jurídico tal como lo es otro tipo de jurisdicción pues teniendo en cuenta su naturaleza surgen con el ánimo de pasar de un estado de anormalidad a la normalidad y son transitorias toda vez que surgen únicamente para superar estas situaciones y rigen únicamente para superar dicha situación por tanto una vez se logre el objetivo dejarán de aplicarse, o sea, tienen un límite temporal. El Centro Internacional para la Justicia Transicional ha dicho que esta justicia cuenta con elementos como las acciones penales, las reparaciones, la reforma a las instituciones públicas y las comisiones de la verdad, lo que

[3] https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5173/5.pdf

implica que las medidas tomadas no pueden ser iguales a las que se aplican en la justicia ordinaria por lo que las penas no son similares a las que se aplicaría en esta última por los delitos investigados.

A pesar de lo anterior, independientemente del tiempo de labor que lleve la jurisdicción al tratarse de una **justicia transicional**, tal como se mencionó al tener un límite temporal, se debe dar un cierre a los procedimientos y resolver la situación jurídica de aquellos que confiaron en la justicia para la consecución de una paz que aún se ve lejana, pues la investigación caso a caso se convirtió en una traba en el desarrollo que unido al incidente de reparación a víctimas y en caso de continuarse así no tendríamos un cierre sino dentro de 30 años más. Para lograr este fin se requiere:

- Presupuesto suficiente en las instituciones que atienden la jurisdicción, el cual se debe destinar en el aumento de la planta de personal y la capacitación del mismo.
- Cambio en el procedimiento que se establezca uno más rápido en aras de atender la situación jurídica de la cantidad de postulados bajo el respeto de sus derechos fundamentales.
- Atención real y presupuestal en la etapa del postconflicto, lo cual se concreta en el cumplimiento de una pena alternativa.

d. **Ámbito de aplicación**

El conflicto armado en nuestro país ha dejado grandes huellas sociológicas y psicológicas que como lo menciona el estudioso del derecho, Carlos Arturo Gómez Pavajeau en el libre "Justicia Especial para la Paz. Preguntas y Respuestas" publicado por la Defensoría del Pueblo en 2016, han marcado la perdida de principios como la humanidad, solidaridad y capacidad de asombre ante las violaciones de los derechos d ellos demás.

La paz está consagrada en nuestra constitución como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, se entiende como ese estado en el cual las instituciones públicas pueden velar por el goce y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, todo lo opuesto a un estado de violencia. Es un derecho fundamental de naturaleza colectiva y un deber de obligatorio cumplimiento, por tanto, el gobierno nacional debe adoptar todas las políticas públicas necesarias encaminadas a la preservación del orden público y al mantenimiento de la convivencia pacífica. Atendiendo la gravedad del conflicto armado interno en nuestro país, se hizo necesario pasar de una justicia tradicional a una justicia alternativa.

La justicia tradicional es entendida como aquella adoptada durante los tiempos de normalidad, que tiene vocación de permanencia, a pesar de esto, se hace necesaria la aplicación de procesos alternativos o instituciones consensuales, que son figuras que más que buscar lo justo o injusto frente a los referentes legales, tienen en cuenta instituciones político criminales que permitan salidas alternativas a la pena de prisión y limitación de derechos fundamentales. Por su parte, la justicia alternativa tiene como características que se trata de una justicia con vocación de temporalidad, especialidad y simultaneidad, que requiere de elementos político criminales que superen lo individual-episódico y trascienda hacia lo sustancial global, esto debido a que las raíces del conflicto armado de nuestro país requieren de un estudio integrado del mismo, el cual deje de buscar una justicia retributiva y la convierta en restaurativa.

A pesar de los diversos intentos de los gobiernos de lograr la paz en nuestro país por medio del diálogo con diferentes grupos armados, han sido infructuosos los esfuerzos por conseguir la tan anhelada paz. Si bien se ha avanzado mucho y se han logrado muchos objetivos, lo cierto es que se requiere de nuevos intentos para dar cierre a todos aquellos procesos iniciados y los cuales se enmarquen bajo la Ley 975 de 2005. Tal como se mencionó anteriormente, la misma carece de un procedimiento que permita dar cierre al proceso de Justicia y Paz y en caso de continuarse de esta manera se necesitarían más de 30 años para definir la situación jurídica de aquellos que se postularon a la misma. Por lo que se hace necesario un cambio de procedimiento.

e. De las penas y de las penas alternativas

La doctrina penal moderna ha enfatizado la importancia de las **penas alternativas** como un medio de humanización de la justicia penal. Autores como Eugenio Raúl Zaffaroni destacan que la privación de la libertad debe ser el último recurso, privilegiando sanciones que eviten los efectos criminógenos del sistema penitenciario. Para Alfonso Reyes Echandía, el sistema punitivo debe orientarse hacia la resocialización del individuo, lo cual se facilita con medidas alternativas. Además, Luis Carlos Pérez argumenta que las penas alternativas cumplen una función preventiva y de resocialización al minimizar la reincidencia y permitir que el infractor repare a la comunidad de manera más efectiva.

Por su parte, la Corte Constitucional ha establecido un marco claro para el uso de penas alternativas, considerando su aplicación en ciertas circunstancias donde no resulta esencial la privación de la libertad. La Sentencia C-720 de 2007 establece que el fin resocializador de la pena permite optar por sanciones alternativas en aquellos delitos menores o para personas que no representan un riesgo significativo para la sociedad, priorizando así el principio de

proporcionalidad. En esta línea, la Sentencia T-153 de 1998 argumenta que el sistema penal debe buscar la integración del condenado a la sociedad y evitar, en la medida de lo posible, el encierro, que puede fomentar la desintegración social.

Finalmente, la ley consagra que las penas alternativas están reguladas en el Código Penal colombiano (Ley 599 de 2000), particularmente en el artículo 38, que establece la posibilidad de sustituir la pena privativa de la libertad en ciertos casos por la prisión domiciliaria y otras formas de restricción. El Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) también contempla beneficios a personas condenadas a penas menores, estableciendo condiciones y criterios para aplicar medidas alternativas a la cárcel. Estas normas se alinean con el principio de racionalidad de la pena, que busca evitar sanciones excesivas y privilegiar medidas que permitan al infractor cumplir con un castigo sin necesidad de ingreso a un centro penitenciario.

Ahora, no quiere decir que las penas establecidas en la Ley 975 de 2005 no se apliquen, por el contrario, esta se mantendrá en las mismas condiciones de las establecidas en esta normatividad. Aunado a lo anterior y atendiendo los requerimientos de las mismas víctimas, quienes han visto los grandes avances que se pueden generar cuando los victimarios realizan las reparaciones en los mismos lugares donde cometieron los delitos según lo establecido en el principio del derecho que consagra que el daño debe repararlo quien lo ha causado, se propone que con el apoyo del Gobierno Nacional de la mano de las víctimas y comunidades puedan ayudar a la resiliencia de los mismos y a la creación de proyectos productivos que le sirvan a las víctimas y a la comunidad que durante muchos años los han visto como sus benefactores por la marcada ausencia del Estado en esos territorios.

Se hace indispensable que los postulados reciban verdadera atención psicológica especializada, estudios y acompañamiento jurídico para el respeto de sus derechos fundamentales y verdad reintegración a la vida social. Se podría, a partir de este proyecto tener en cuenta la posibilidad de involucrar diferentes del agro en los territorios donde ejecutaron las conductas contrarias a derecho. Lo cual se puede concretar en las mesas de dialogo se hable con claridad a los grupos de alto impacto sobre narcotráfico y penas alternativas, así como las penas restaurativas. Lo anterior, debido a que las penas concebidas no pueden ser las mismas o similares a las que están determinadas por los mismos delitos en una situación de normalidad, pues quienes se someten a la justicia transicional y cumplan los requisitos que está disponga se hacen acreedores de una pena alternativa que es una pena mínima lo cual no implica impunidad, pues

como lo menciona la Sentencia C-370-2006 "Eximir completamente de responsabilidad civil al causante del daño equivale a una amnistía integral de la responsabilidad debida."

f. Admitidos

La justificación de quiénes son admitidos y no admitidos en el proceso de Justicia y Paz responde a una diferenciación clave en los actores involucrados en el conflicto armado y atiende criterios de política criminal encaminados a la consecución de la paz. Lo que caracteriza este tipo de procesos es el principio de diálogo entre los actores del conflicto y se diferencia de la ordinaria en cuanto al instrumento procesal utilizado para llegar a la sanción que en el caso de la justicia transicional se basa en el reconocimiento de la verdad y la responsabilidad, mientras que en la ordinaria es un juicio contradictorio. Es decir, las permanentes son retributivas mientras que las alternativas son graduables y dependen fundamentalmente del reconocimiento de la verdad y del momento procesal en que este se dé que además demanda un comportamiento excelente y orientado a su en su ejecución a la no repetición.

Por otro lado, se encuentra el principio de igualdad, El principio de la dignidad humana acarrea consigo necesariamente el de igualdad. El estudio de cómo deben ser tratadas las personas que padecen de alguna enfermedad mental en el marco del proceso penal, está inevitablemente ligado al principio de igualdad, toda vez que, este aunado a la libertad, forman parte los derechos intrínsecos de los seres humanos; pues *"Dice la jurisprudencia constitucional que "basta la condición de ser humano para merecer del Estado y de las autoridades el pleno reconocimiento de la dignidad personal", lo cual se traduce en exigencia y obligación de recibir "La misma atención e igualdad de protección que la otorgada a los demás[4]"*

Si se pretende ver el significado de la palabra igualdad, se puede corroborar que la Real Academia de la Lengua Española, la define como la *"**1.** f. Conformidad de algo con otra cosa en naturaleza, forma, calidad o can tidad."* Por su parte, el Diccionario Hispanoamericano de Derecho, define la igualdad como la *"Cualidad que revisten aquellas cosas de forma, estructura o cualidades idénticas, o que en virtud de sus propios méritos o circunstancias externas ocupan la misma posición.[5]"* Es decir, cuando se refiere a que algo es

[4] Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. Introducción al Derecho Penal Constitucional. Segunda Edición. Ediciones Nueva Jurídica. 2019. Bogotá. Pag. 176-180

[5] Diccionario Hispanoamericano de Derecho. Grupo Latino Editores. Tomo I. Bogotá, 2008.

igual a otro es cuando existe equivalencia, uniformidad, paridad ecuanimidad, entre estos.

Desde el punto de vista jurídico, la Real Academia de la Lengua Española define la igualdad como un*"**3.** f. Principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en d erechos y obligaciones.[6]"* y el Diccionario Hispanoamericano de Derecho como la *"Inexistencia de circunstancias o condiciones discriminatorias o privilegiantes, a favor o en contra de nadie."* Esto es, que lo que se pretende de manera general con el principio de igualdad, es que todos los ciudadanos tengan los mismos derechos y obligaciones eliminando todas las condiciones que los pongan en situaciones diferentes los unos de los otros. Termino que se comenzó a acuñar en el mundo entero desde la Revolución Francesa cuyos objetivos principales fueron acabar con la falta de libertades individuales, la pobreza extrema y la desigualdad existentes en la época en que se originó.

De la misma manera ha sido reconocido dicho principio en los tratados internacionales más importantes como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional de eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional de Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención de los Derechos del Niño. Las cuales en su preámbulo reconocen el derecho a la igualdad que le asiste a todos los seres humanos.

Este principio incluye el derecho de acceso a la justicia, la Convención obliga a los Estados partes a:

> *"Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad **tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás**, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.*
>
> *A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación*

[6] https://dle.rae.es/igualdad

adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario."

Se entiende que el preámbulo de la Constitución es el sentido político y jurídico que se le formuló a la Carta en el momento en que se creó, donde se indica los principios que la orientan y los fines a cuya realización se dirige por tanto tiene efectos vinculantes sobre los actos de la legislación, la administración y la jurisdicción como parámetro de control Constitucional[7]. La Constitución Política de 1991, hace referencia al principio de igualdad de la siguiente manera en su preámbulo:

"en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, ***la igualdad****, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente"* (Negrillas fuera de texto)

La jurisprudencia ha sido enfática en la diferencia existente entre la igualdad formal y la material, en Sentencia C-799 de 2005, M.P. JAIME ARAUJO RENTERIA[8]:

"Así las cosas, es indispensable reafirmar la variada jurisprudencia de esta Corporación donde se ha interpretado el contenido normativo del derecho a la igualdad Constitucional. En consecuencia, se ha señalado que el derecho a la igualdad debe ser interpretado como una igualdad entre iguales y una desigualdad entre desiguales. En consecuencia, el inciso final del artículo Constitucional señalado lo que hace expresamente es crear una desigualdad entre aquel grupo de personas que están en situación de desigualdad respecto del resto. Esto es, aquellas personas que por su situación económica, física o mental , se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta respecto del resto. Por consiguiente, es con relación a este tipo de personas que el Estado Colombiano efectúa una protección especial precisamente para

[7] Sentencia C-455-05 - https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-477-05.htm#:~:text=El%20Pre%C3%A1mbulo%20da%20cuenta%20del,sino%20que%20adem%C3%A1s%20tiene%20efecto

[8] http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-799_2005.html#1

establecerlos en una situación de igualdad con el resto de personas que no se encuentran en las mismas circunstancias. En este orden de ideas, dicha protección especial es el verdadero resultado del derecho a la igualdad material y no simplemente la constatación de una igualdad formal, cambio sustancial en el Estado Social de Derecho."

En virtud de lo anterior, gracias a los años de experiencia de la jurisdicción de Justicia y Paz, se han encontrado algunos grupos que a pesar de tener las mismas características de otros admitidos en la Ley 975 de 2005, no fueron beneficiarios de la misma por razones ajenas a su voluntad, lo que podría vulnerar su derecho fundamental al acceso a la justicia en igualdad de condiciones de aquellos postulados pertenecientes a grupos organizados al margen de la ley que cometieron delitos graves en el marco del conflicto armado en un ámbito temporal determinado.

De acuerdo con la normativa vigente, **los agentes de la Fuerza Pública,** particularmente aquellos que pertenecen a las Fuerzas Militares, no son admitidos en el proceso de Justicia y Paz, ya que su juzgamiento debe realizarse bajo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), según lo establecido en el Acuerdo Final de Paz de 2016 y la Ley Estatutaria 1957 de 2019, que regula el funcionamiento de la JEP, pues esta última subsume todos los comportamientos cometidos por este grupo determinado en el marco del conflicto armado.

El artículo 7 del proyecto de ley actual de Justicia y Paz establece claramente que los admitidos son aquellos terceros que, sin formar parte directa de los grupos armados organizados al margen de la ley, contribuyeron de manera indirecta o directa a la comisión de delitos en el marco del conflicto. Entre ellos se encuentran **terceros civiles** y **agentes del Estado no pertenecientes a la Fuerza Pública**, quienes pueden acogerse al proceso de Justicia y Paz siempre que contribuyan a la verdad, reparación y no repetición.

Esta diferenciación se sustenta en la **Ley 1820 de 2016,** que crea la JEP, y que establece que los **miembros de la Fuerza Pública** involucrados en conductas relacionadas con el conflicto armado deben ser procesados bajo esta jurisdicción especial. **La Corte Constitucional**, en su **Sentencia C-674 de 2017**, reafirmó que la JEP es la instancia competente para juzgar crímenes cometidos por militares en el marco del conflicto, y que estos actores no pueden ser procesados bajo la ley de Justicia y Paz, que está destinada a otros actores como grupos paramilitares y civiles involucrados

Normativamente, este esquema de diferenciación asegura que los miembros de la Fuerza Pública sean tratados conforme a su rol particular en el conflicto, en

respeto al principio de **especialidad** de la JEP, cuya finalidad es garantizar un tratamiento diferenciado para quienes actuaron en nombre del Estado, pero que también deben contribuir a la verdad y la reparación, según las condiciones establecidas en el Acuerdo de Paz.

Los no admitidos en Justicia y Paz incluyen a los agentes de la Fuerza Pública, quienes deben ser juzgados por la JEP, mientras que los admitidos son aquellos civiles y agentes estatales no militares que participaron indirectamente en el conflicto y desean contribuir a la paz.

Es crucial incluir a los **terceros responsables** que no han sido juzgados en otras jurisdicciones, ya que estos actores, a menudo, fueron quienes se quedaron con los bienes de los postulados, ocultando propiedades adquiridas con dinero del narcotráfico. Al no ser incluidos, se facilita la **impunidad** y se perpetúa el ocultamiento de activos ilegales, afectando la reparación integral a las víctimas. Además, su participación es clave para desmontar las redes económicas del crimen organizado y asegurar que los bienes sean utilizados para la **reparación** y no para continuar financiando actividades ilícitas, fortaleciendo así la justicia y la verdad.

Finalmente, es importante resaltar que en esta Ley no se pretende la re admisión de aquellos postulados que fueron expulsados de la jurisdicción especial para la paz, pues como se ha mencionado en diferentes ocasiones, para ingresar, permanecer y ser beneficiarios de la pena alternativa se requiere del cumplimiento total de lo establecido en la sentencia y de un excelente comportamiento. Lo que no quiere decir que posteriormente no se abra la posibilidad de que estos puedan ingresar a un nuevo proceso de paz, empero no es tema de la presente normatividad, se requerirá de una nueva ley que estudie de manera rigurosa las razones por las cuales los mismos fueron expulsados de la jurisdicción y habilite la posibilidad de que ingresen a una nueva.

g. Del fortalecimiento de la institucionalidad

En estos momentos conforme está estructurada la planta personal de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, LAS TRES SALAS DE JUSTICIA Y PAZ EN EL PAIS, LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y LA DEFENSORIA PUBLICA, es definitivamente IMPOSIBLE, pensar en cualquier avance en los procesos que actualmente tiene la jurisdicción, faltan miles de hechos por investigar, centenares de situaciones jurídicas por definir y miles de víctimas por reparar. Por lo que cualquier decreto reglamentario o ley se torna en letra muerta para el cumplimiento de lo que allí se exprese para dar cierre a la jurisdicción, pues sencillamente no existe el recurso humano necesario para llevar a cabo las

funciones encaminadas a dicho cierre, vulnerando así la característica principal de la justicia transicional que es el límite temporal.

Actualmente hay escases de fiscales y policía judicial para estructurar hechos y víctimas, que no decir de las salas de justicia y paz y de la defensoría pública que hacen casi imposible adelantar su misión. La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadísticos del Consejo Superior de la Judicatura, a respuesta de derecho de petición presentado por este despacho, indico que:

- En Colombia existen cuatro salas de Justicia y Paz, una en Medellín, una en Barranquilla, una en Bogotá y una en Bucaramanga
- La Sala de Medellín cuenta cuatro magistrados y 27 empleados, para un total de 31 servidores
- La Sala de Barranquilla cuenta con un total de cuatro magistrados y 27 empleados, para un total de 31 servidores
- La Sala de Bogotá cuenta con un total de seis magistrados, un juez, y 37 empleados, para un total de 44 servidores
- La Sala de Bucaramanga cuenta con un Magistrado, cuatro empleados, para un total de 5 servidores

Así las cosas, se evidencia que la subespecialidad de Justicia y Paz cuenta con 15 despachos de magistrados, un juzgado de ejecución de sentencias, 95 empleados, para un total de 111 servidores judiciales, quienes prestan sus servicios en los distritos judiciales de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga y Medellín.

Según la información otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura con corte a junio de 2024, los despachos cuentan con el siguiente número de procesos a su cargo:

- La Sala Penal del Justicia y Paz de Medellín tiene a su cargo 126 procesos
- La Sala Penal del Justicia y Paz de Barranquilla tiene a su cargo 99 procesos
- La Sala Penal del Justicia y Paz de Bogotá tiene a su cargo 92 procesos

Para un total de 317 procesos asignados a Justicia y Paz, a pesar de haberse cuestionado acerca del estado de cada uno de los procesos, se informó que el SIERJU no cuenta con un consolidado acerca de los movimientos de los procesos.

De la misma manera, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante oficio UDAE024-2440[9], señaló que trimestralmente realizan un análisis de la gestión y han identificado las siguientes problemáticas relacionadas a la Ley 975 de 2005:

- Limitada capacidad institucional para dar cumplimiento a las órdenes de las sentencias proferidas por los Magistrados de Justicia y Paz, sobre todo en las medidas de reparación integral
- Conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la especial para la paz que pueden generar incertidumbre en las víctimas del conflicto armado sobre los funcionarios encargaos del juzgamiento de los responsables
- Las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas no cuentan con capacidad institucional para hacerle frente a las soluciones, por lo que se requiere de un "fortalecimiento en términos de recursos presupuestales y humanos".
- Funciones que tornan casi imposible la labor de los magistrados como las relacionadas con la liquidación de perjuicios de las víctimas para las cuales se requiere del apoyo de contadores, los cuales también son escasos en la jurisdicción.

h. Temporalidad de la justicia transicional

Tal como se ha mencionado en diferentes ocasiones, una de las características de la justicia transicional es precisamente que se da en momentos excepcionales y debe ser temporal, pues a diferencia de la ordinaria que es permanente, esta busca solucionar un problema específico. El conflicto social en nuestro país es uno de los más antiguos, persistentes, sistemáticos y crueles que se han presentado en el mundo, generando que miles de víctimas que hoy reclaman una verdad que a pesar de los múltiples intentos no ha sido posible de conseguir y unos victimarios que confiaron en la justicia transicional y no han obtenido los beneficios que se les prometieron, muchos de ellos por razones ajenas a su voluntad.

A pesar de las buenas intenciones que se tuvieron con la Ley 975 de 2005 y con las leyes que posteriormente han intentado lograr la paz, lo cierto es que esta jurisdicción no tuvo la capacidad de implementar el concepto de justicia transicional porque la cantidad de casos desbordó la capacidad de los funcionarios, aunado a la falta de un procedimiento prestablecido pues como se mencionó quien fue creando el proceso fue la Corte Constitucional, la falta de credibilidad en las instituciones, la inseguridad jurídica, el desconocimiento de

[9] Respuesta a derecho de petición del 13 de agosto de 2024, firmado por la Dra. Clara Milena Higuera Guío

los derechos fundamentales, las interpretaciones restrictivas de derecho, entre otras.

Uno de los mayores inconvenientes fue la investigación del caso a caso, que generó retrasos en el trámite de las mismas pues al aplicarse los principios de la justicia ordinaria se debía investigar cada caso y atribuírselo a un autor, olvidándose que por las características especiales de la justicia transicional se trata de una cantidad de hechos que no pueden ser investigados uno por uno sino como macrocasos. Un macrocaso agrupa una gran cantidad de casos en un patrón, es decir, son similares entre sí, teniendo en cuenta las víctimas, el victimario, la zona y las mismas razones, para así satisfacer de la mejor manera posible el derecho a la verdad, justicia, garantías de no repetición y justicia. Por tanto, en aras de agilizar el proceso y teniendo en cuenta que ya se conocen los hechos objeto de investigación, se elimina la investigación caso por caso y se plantea a modo de macrocasos.

i. Del procedimiento

En el marco de la jurisdicción de Justicia y Paz, a criterio del magistrado, responde a la necesidad de concentrar los procesos judiciales y garantizar celeridad en la resolución de los casos. Este enfoque permite que, en función del caso y según lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 975 de 2005, modificado por el proyecto actual, el magistrado pueda optar por un procedimiento predominantemente oral o escrito, atendiendo a la complejidad de los hechos y los principios de eficiencia y celeridad.

La eliminación de la imputación como etapa procesal se justifica normativamente en la necesidad de un tratamiento adecuado a los casos relacionados con macrocriminalidad, donde los delitos son sistemáticos y requieren un análisis integral. Este cambio está fundamentado en la reforma introducida por el artículo 12 del proyecto de ley, que otorga prioridad a la exposición de patrones de macrocriminalidad sobre la presentación individualizada de hechos en la audiencia. Esta simplificación permite que los hechos criminales se expongan uno por uno en el escrito de acusación, pero en audiencia se concentran en el análisis de la macrocriminalidad, eliminando la etapa de imputación para evitar una duplicidad innecesaria.

Desde una perspectiva jurisprudencial, la Corte Constitucional ha reiterado la importancia de la celeridad en el acceso a la justicia en contextos de violaciones masivas de derechos humanos, como se observa en la sentencia C-370 de 2006. Esta sentencia valida el uso de procedimientos abreviados en el marco de la Ley de Justicia y Paz, al considerar que dichos mecanismos respetan los derechos de

las víctimas y aseguran una reparación pronta y eficaz. Además, en la Sentencia C-936 de 2010, la Corte destacó la importancia de adoptar procedimientos eficientes que no sacrifiquen la verdad ni la justicia, en particular en procesos relacionados con crímenes graves, como los cometidos por grupos armados organizados.

La eliminación de la imputación en este procedimiento mixto busca así una administración de justicia más eficiente y respetuosa de los derechos de las víctimas, al concentrar los esfuerzos en las audiencias que realmente inciden en la verdad, la justicia y la reparación.

La eliminación de la audiencia de imputación en el contexto de la justicia restaurativa y el proceso de Justicia y Paz puede justificarse desde diversas perspectivas jurídicas. En primer lugar, la jurisprudencia colombiana ha enfatizado la necesidad de adaptar los procedimientos judiciales a las particularidades del conflicto armado y a la búsqueda de la paz. La Corte Constitucional ha señalado que los procesos deben ser ágiles y eficaces, priorizando la celeridad y la concentración, lo que puede verse como un argumento a favor de la eliminación de la audiencia de imputación, que podría alargar innecesariamente el proceso.

Además, el Artículo 10 de la ley establece que el procedimiento será mixto, permitiendo que la actuación procesal sea oral y escrita según el criterio del magistrado. Esto sugiere que la formalidad de la audiencia de imputación podría ser sustituida por un enfoque más flexible que permita una resolución más rápida de los casos, facilitando así la reintegración de los postulados y la reparación a las víctimas. La justicia restaurativa busca no solo sancionar, sino también promover la reconciliación y la reparación, lo que puede ser más efectivo sin la rigidez de una audiencia de imputación.

La eliminación de esta audiencia también puede ser vista como un medio para reducir la revictimización de las personas afectadas por el conflicto. Al evitar una audiencia formal, se minimiza el trauma que puede causar a las víctimas y a los postulados, permitiendo un enfoque más humano y comprensivo en la administración de justicia. La jurisprudencia ha reconocido que la participación de las víctimas es fundamental, pero esta participación puede ser facilitada a través de otros mecanismos que no requieran una audiencia de imputación.

La imputación debe respetar la presunción de inocencia; sin embargo, en el procedimiento de Justicia y Paz, son los postulados quienes, bajo el debido proceso, narran los hechos punibles. La Corte Constitucional ha sostenido que este enfoque permite una mayor verdad y reparación, ya que los postulados, al

aceptar su responsabilidad, contribuyen a la justicia restaurativa, facilitando así la reconciliación y la reconstrucción del tejido social.

Finalmente, la eliminación de la audiencia de imputación puede alinearse con el objetivo de fortalecer la institucionalidad del sistema de Justicia y Paz, permitiendo que los recursos se concentren en la resolución efectiva de los casos y en la implementación de medidas de reparación, lo que es esencial para la construcción de una paz duradera y sostenible en el país.

La concentración del procedimiento en el marco de la jurisdicción de Justicia y Paz se fundamenta en la necesidad de agilizar los procesos judiciales sin sacrificar los derechos de las víctimas ni la calidad de la justicia. Esta concentración está regulada por la Ley 975 de 2005 y las reformas posteriores, que buscan evitar la dilación de los procedimientos, permitiendo que las audiencias se celebren de manera continua, abarcando múltiples etapas procesales en una misma sesión.

El principio de concentración, plasmado en el artículo 4 del proyecto de ley, implica que las audiencias deben ser compactas, integrando en una sola fase la exposición de los hechos, la formulación de cargos y la aceptación de los mismos. Esta medida no solo responde a la celeridad que demanda el proceso, sino también a la necesidad de abordar casos complejos de macrocriminalidad en los que están involucrados actores armados organizados. En este contexto, la exposición individualizada de cada hecho podría hacer interminable el proceso, por lo que se prioriza un enfoque que integre y concentre las pruebas y los patrones criminales.

Desde una perspectiva normativa, la concentración del procedimiento busca optimizar los recursos judiciales y evitar la repetición innecesaria de fases procesales. El artículo 10 del proyecto de ley modificado establece que la actuación procesal será oral y escrita, pero siempre bajo la premisa de concentración, lo que permite a los magistrados, según su criterio motivado, integrar las distintas etapas del juicio en audiencias concentradas. Este enfoque responde también a los principios de eficiencia y economía procesal consagrados en el Código de Procedimiento Penal, especialmente en casos de justicia transicional.

Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional ha avalado este principio en su Sentencia C-370 de 2006, donde se subraya la importancia de la concentración para garantizar la pronta resolución de los casos en contextos de macrocriminalidad. En la Sentencia C-936 de 2010, la Corte reiteró que la concentración no vulnera los derechos de las víctimas ni de los acusados,

siempre y cuando se respete el debido proceso y se garantice una reparación efectiva.

En definitiva, la concentración del procedimiento en Justicia y Paz permite una administración de justicia más ágil, sin comprometer la transparencia ni los derechos fundamentales, favoreciendo la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas en un plazo razonable.

j. Del juez natural

En Sentencia C-180-2014, la Corte Constitucional considera que no se puede sustraer del proceso de justicia y paz la competencia para que el juez decida sobre la reparación integral, toda vez que con la Ley 1592 de 2012, con la trasformación del *incidente de reparación integral* en un *incidente de identificación de las afectaciones causadas*, una vez realizado el control sobre la aceptación total o parcial de los cargos, en la misma audiencia la Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial dará inicio al incidente, en desarrollo del cual la víctima indicará las afectaciones derivadas de la conducta punible y en el evento de no ser aceptadas por el procesado la víctima debe demostrarlas, luego de lo cual el incidente finalizará con un fallo que contendrá la identificación de los daños -sin la determinación de los perjuicios y su tasación-, y la versión dada por la víctima en la audiencia con el fin de contribuir al esclarecimiento del patrón de macro-criminalidad en el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley, así como de los contextos, las causas y los motivos del mismo. Fallado el incidente, según las normas cuestionadas, el expediente es enviado a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas autoridades que serán las encargadas de *aplicar las distintas medidas de justicia transicional que adopte el Estado*.

Este artículo fue declarado inexequible toda vez que el incidente de reparación integral hacía parte de los procesos y sacarlo del mismo para que fuera una autoridad administrativa la que lo llevara a cabo violaba el principio de Juez Natural. A pesar de que esta Ley sustrae el incidente de reparación integral de la labor del juez de conocimiento, lo cierto es que se le va a otorgar dicha función a otra autoridad judicial en las mismas condiciones que apoyado con los contadores adicionales que se nombren lleva a la celeridad de los procesos.

Por tanto, esto no desconoce el principio de Juez Natural consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, toda vez que lo va adelantar un juez en las mismas condiciones, lo anterior, teniendo en cuenta que es la ley quien determina el juez natural de cada una de las causas.

k. Antecedentes

l. Marco Constitucional y Legal

- **Ley 975 de 2005 -** Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

Dirigida a desmovilizados que perpetraron graves violaciones a los derechos humanos, postulados por el gobierno, otorgándoseles como beneficio una pena alternativa que consiste en la imposición de una pena sustancialmente menor que la que se impondría por los mimos hechos en la justicia ordinaria.

- **Ley 1957 de 2019 - Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz**

- **Constitución política artículo 66**

Preámbulo

En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente.

ARTÍCULO 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal,

la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

- **Ley 2282 de 2022 - "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA, ADICIONA Y PRORROGA LA LEY 418 DE 1997, PRORROGADA, MODIFICADA Y ADICIONADA POR LAS LEYES 548 DE 1999, 782 DE 2002, 1106 DE 2006, 1421 DE 2010, 1738 DE 2014 Y 1941 DE 2018, SE DEFINE LA POLÍTICADE PAZ DE ESTADO, SE CREA EL SERVICIO SOCIAL PARA LA PAZ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

- **Convención Americana para los Derechos humanos artículo 1.1. obligación de prevenir violaciones a los derechos humanos por parte de agentes estatales y personas o terceros**

  Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

- **Ley 418 de 2007-Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones."**

Dirigida a los nacionales colombianos miembros de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley con los cuales el Gobierno Nacional adelante un proceso de paz que hayan resultado condenados por delitos políticos o conexos a los mismos. De esta se deriva un trámite de indulto por las sentencias condenatorias que tengan los solicitantes por la comisión de delitos políticos y conexos, para los eventos que no existe sentencia pero se está investigando o procesando al desmovilizado por delitos políticos y conexos se podrá conceder la cesación del procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria cuando la actuación se adelante según lo establecido en la Ley 600 de 2000. Se resalta de esta ley que la Corte Suprema de Justicia

estableció en 2007 que la conducta de los paramilitares no puede constituir en ningún caso delito político[10].

- **Ley 1952 de 2012**

- **Ley 1424 de 2010 - Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones.**

Aplicable a las personas que de manera individual o colectiva se desmovilizaron de los grupos paramilitares, siempre que no hayan sido postulados a Justicia y paz, que hayan firmado el formato único de verificación de requisitos antes del 28 de diciembre de 2011 y que en razón de su participación y permanencia en el grupo armado ilegal hayan cometido alguno delitos como concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores y porte ilegal de armas de fuego o municiones uso privativo de las fuerzas armadas o de defensa personal, dirigida únicamente a aquellos que no cometieron graves violaciones o infracciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.

- **Acuerdo 3276 de 2006 del Consejo Superior de la Judicatura**

Mediante el cual se crearon dos salas especializadas de Justicia y Paz en los tribunales superiores de los distritos judiciales Barranquilla y Bogotá, en atención a las recomendaciones del Alto Comisionado para la paz que estimaba en su momento la existencia de 300 reinsertados.

- **Acuerdos 4640 y 4641 del Consejo Superior de la Judicatura**

Se trasladaron dos cargos de magistrados de la Sala Especializada de Justicia y Paz de Barranquilla a Medellín con el fin que estos asumieran la función de control de garantías.

- **Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-7725 de 2011, por el cual se creó un magistrado y una secretaria en el**

[10] Sentencia de sedición

Tribunal Superior de Bucaramanga encargado de Control de Garantías

- **Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-7726 de 2011, por el cual se creó un despacho de magistrado y una secretaria en el Tribunal Superior de Bogotá para ejercer función de control de garantías**

- **Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-8034 de 2011, por el cual se creó la Sala de Justicia y Paz de Medellín conformada por 3 despachos de magistrados**

- **Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-8035 de 2011, por la cual se creo la Sala de Justicia y Paz de Barranquilla**

m. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes

dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...".

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

Isabel Zuleta
Senadora de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 05 del mes Noviembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 303 Acto Legislatívo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: HS: Antonio José Correa Jiménez, Isabel Cristina Zuleta

EL SECRETARIO GENERAL (Edf)