

Contenido

I. Antecedentes.....	2
II. Explicación.....	3
III. Pliego de modificaciones:	14
A. <u>CONDUCTAS COMETIDAS EN EL MARCO DE LA PROTESTA SOCIAL O LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA (ART 2, 6, 9, 30)</u> 14	
Artículo 2.....	14
Artículo 6.....	14
Artículo 9.....	14
Artículo30.....	15
B. <u>SOBRE LOS DERECHOS DE LAS VICTIMAS Y LA PARTICIPACIÓN EN EL MARCO DE LA JEP (ARTICULO 14 , 42, 43)</u>15	
Artículo4.....	15
Artículo14.....	16
Artículo49.....	16
C. <u>SOBRE LOS EFECTOS DE LA RENUNCIA A LA PERSECUCIÓN PENAL: (ART 42, 43, 46 , 48 Y 28 Y 29)</u>	
Artículo42.....	16
Artículo43.....	16
Artículo 48.....	17
Artículo 28.....	18
Art 29.....	19
D. <u>SOBRE EL RÉGIMEN DE LIBERTADES PARA AGENTES DEL ESTADO (Art 50, 51,52,56, 58 y 59)</u>	
Artículo 50.....	20
Artículo 51.....	21
Artículo 52.....	22
Artículo 58.....	23
Artículo 59	24

I. Antecedentes

El Acto Legislativo 01 de 2016 establece el procedimiento legislativo especial (conocido también como Fast Track) para la implementación de los Acuerdos de paz de La Habana. En el curso de dicho procedimiento, hasta la fecha, se han radicado los siguientes Proyectos de Ley y de Actos Legislativos: **1) Agentes de Estado:** "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución aplicables a los agentes del Estado para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. [Agentes del Estado y terminación del conflicto]"¹ **2) Seguridad jurídica:** "Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"² **3) Normas terminación del conflicto:** "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones."³ **4) Agrupación política de las Farc – Ep:** "Por medio del cual se reglamenta parcialmente el Acto Legislativo 01 de 2016"⁴ **5) Amnistías e indulto:** "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales."⁵

A continuación, se presentarán proposiciones al texto final del Proyecto de Ley "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones" que fue aprobado en primer debate en Comisiones conjuntas constitucionales de la Cámara de Representantes y Senado de la República el pasado 19 de diciembre⁶. Este Proyecto será discutido por las Plenarias de la Cámara de Representantes y el Senado de la República entre el 27 y 29 de diciembre de 2016, según convocatoria a Sesiones Extraordinarias en los términos de los Decretos números 1994 del 07 de diciembre y 2087 del 21 diciembre 2016, expedidos por el Gobierno Nacional. Para su aprobación, en los términos de la Ley 5ta de 1992, artículo 120, y del artículo 150 de la Carta Política, este proyecto de ley requiere de mayoría calificada para su

¹ Número 02/16 en Cámara de Representantes. Radicado el 19 de diciembre de 2016. Autores: Luis Carlos Villegas Echeverry (MinDefensa), Juan Fernando Cristo Bustos (MinInterior), Eduardo Londoño Ulloa (MinJusticia).

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=002&p_consec=46996

² Número 01/16 en Senado. Radicado el 19 de diciembre de 2016. Autores: Juan Fernando Cristo Bustos (MinInterior).

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=01&p_consec=46990

³ Número 03/16 en Cámara de Representantes. Radicado el 19 de diciembre de 2016. Autores: Juan Fernando Cristo Bustos (MinInterior), Eduardo Londoño Ulloa (MinJusticia).

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=003&p_consec=46997

⁴ Número 04/16 en Cámara de Representantes. Radicado el 19 de diciembre de 2016. Autores: Juan Fernando Cristo Bustos (MinInterior)

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=39&p_numero=004&p_consec=46998

⁵ Número 01/16 en Cámara de Representantes. Radicado el 19 de diciembre de 2016. Autores: Juan Fernando Cristo Bustos (MinInterior), Eduardo Londoño Ulloa (MinJusticia)

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3

⁶ HR. Alirio Uribe envió la ponencia de primer debate que se encuentra publicada en Gaceta del Congreso 1136/16 y sobre este documento se trabajó. Sin embargo, en notas de prensa el Ministro del Interior afirmó que se realizaron 4 proposiciones que fueron aprobadas en este primer debate, las cuales no he podido identificar pues no registra dicha información en las Gacetas del Congreso. Hay que esperar a que salga ponencia de segundo debate: (<http://www.elespectador.com/noticias/paz/ley-de-amnistia-supera-primer-debate-el-congreso-articulo-671232>)

aprobación, esto es, dos terceras partes de los votos de los miembros de una y otra cámara.

En síntesis, las modificaciones propuestas buscan: 1) establecer un marco de seguridad jurídica para quienes estén investigados o condenados por delitos en el marco de la protesta social o bajo la ley de seguridad ciudadana; 2) garantizar la integralidad del sistema y derechos de las víctimas a una reparación integral en la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP); 3) definir con mayor claridad y uniformidad los efectos de las graves violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario para agentes estatales que estudiará la JEP y las circunstancias de exclusión de la jurisdicción.

II. Explicación

El Proyecto de Ley en términos generales está orientado a facilitar la terminación del conflicto armado interno, contribuir al logro de la paz estable y duradera con garantías de no repetición, adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica para todos y satisfacer los derechos de las víctimas. Teniendo en cuenta la relevancia de los fines constitucionales que persigue este instrumento normativo, es fundamental que se adopten una serie de precisiones a lo largo del Proyecto de Ley para garantizar la armonía e integralidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con los fines legítimos que constitucionalmente dicho SIVJRN persigue.

En ese sentido, consideramos fundamental que se adopten las siguientes proposiciones tendientes a garantizar cada uno de sus fines constitucionales:

1. Sobre conductas cometidas en el contexto de la protesta social o disturbios internos

El No 64 del Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, establece que la Sala de definición de situaciones jurídicas podrá aplicar mecanismos de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, cuando se trate de contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos. Las autoridades estatales, las organizaciones sociales, sindicales, de derechos humanos y procesos que hacen parte de la Cumbre Agraria, étnica y popular allegarán la información a la Sala cuando se trate de los siguientes delitos: asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana.

Por su parte el art 24 establece: “ *Cuando reciba traslado de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la Sala de Amnistía e Indulto otorgará el indulto que alcance la extinción de las sanciones impuestas, por los siguientes delitos u otros, cometidos en el marco de disturbios públicos o el ejercicio de la protesta social, **siempre y cuando sean conexos con el delito político conforme a los criterios establecidos en el artículo 23:** lesiones personales con incapacidad menor a 30 días; daño en bien ajeno; perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial; obstrucción a vías públicas que afecte el orden público; disparo de arma de fuego; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; y violencia contra servidor público; perturbación de actos oficiales; y asonada del Código Penal colombiano”.*

Para garantizar la seguridad jurídica de todos aquellos procesados o condenados por conductas cometidas en el marco de la protesta social y disturbios internos. **Es necesario que en el proyecto de ley aclare que dichas conductas incluyen las ocasionadas en el marco de la ley de seguridad ciudadana. Así mismo que no se pueden exigir que sean conexas con el delito político** conforme a los criterios establecidos en el art 23 . Lo anterior, por cuanto dicha exigencia no es consecuente con el espíritu de la ley, que entiende que estas conductas fueron cometidas en el marco del conflicto social y político por ciudadanos y ciudadanas pertenecientes a la sociedad civil y sin ninguna relación directa o indirecta con grupos alzados en armas.

Esta consideración es acorde el Acuerdo Final para la terminación del conflicto el cual es parámetro de interpretación de las normas que implementen dichos acuerdos y particularmente con el punto 5 sobre Víctimas, que en su No 35, establece que la protesta pacífica, la defensa de los derechos humanos, y el liderazgo de grupos de la sociedad civil, no pueden ser por sí mismos tipificados penalmente, ni penados. Así como el No. 64, y otras disposiciones establecidas en el punto 2 sobre participación política y particularmente en las disposiciones tendientes a ofrecer garantías a la movilización y la protesta social. Por tanto las conductas acaecidas en el contexto del conflicto social y político, en los términos que han sido definidos por la Corte Constitucional, no pueden entenderse análogas al delito político, puesto que esto significaría aceptar que tales conductas se cometieron por personas que ostentaban la calidad de combatiente y no de personas pertenecientes a la sociedad civil

2. Sobre los derechos de las víctimas y participación en el marco de la JEP

2.1. Sobre los derechos de las víctimas:

Los principios establecidos en el Acuerdo Final se constituyen un criterio orientador de interpretación y desarrollo del Sistema. Entre estos principios se destacan: i) El reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas, ii) La verdad plena sobre lo ocurrido, iii) El reconocimiento de responsabilidad por parte de todos los que participaron directa o indirectamente en el conflicto; y iv) La satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la no repetición, así como la búsqueda de sus seres queridos desaparecidos con ocasión del conflicto armado interno y de la violencia política.

En consecuencia y en virtud del principio de centralidad de los derechos de las víctimas, este debe proyectarse en el sentido de garantizar que se cumpla el estándar internacional de participación de las víctimas en todas las fases del proceso. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que *"se debe garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones"* .

Por tanto, en la JEP , la participación de las víctimas y organizaciones de derechos humanos es fundamental, tanto en casos de reconocimiento de verdad como en los que no lo haya. En el caso concreto de la JEP, dicha participación deberá incluir, entre otros aspectos, los siguientes:

- La publicidad y conocimiento de las decisiones que les afectan
- La capacidad de interponer recursos frente a decisiones que les sean desfavorables proferidas por cualquiera de las Salas o el Tribunal para la Paz
- Participación con cuestiones en la Sala de Reconocimiento de Responsabilidad

- Ser escuchadas en foro público
- Participar y ser informadas de las decisiones proferidas por la Sala de Definición de Situación Jurídica
- Ser representadas por el sistema público de asesoría y defensa
- Ser tenidas en cuenta y consultadas al momento de establecer las sanciones restaurativas y las reparaciones asignadas
- Contar con condiciones y medidas efectivas de protección y seguridad

En consecuencia se debe cumplir con los estándares internacionales de participación de las víctimas que permita una actuación activa en los procedimientos de la JEP sin ningún tipo de exclusión injustificada. Esta proposición se debe a que el art 49 establecido en el título IV que hace relación a tratamientos penales especiales diferenciados para Agentes del Estado establece que las resoluciones adoptadas por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas consistente en: 1) Renuncia a la persecución penal 2) Cesación de procedimiento. 3) Suspensión de la ejecución de la pena, 4) Extinción de responsabilidad por cumplimiento de la pena y 5) Las demás resoluciones necesarias para definir la situación jurídica⁷, podrán ser recurridas ante la misma Sala, y en apelación ante la Sección de Apelaciones del Tribunal para la Paz **únicamente** a solicitud del destinatario.

Esta disposición vulnera el derecho de las víctimas a interponer recursos frente a las decisiones que adopte la Sala de Definición Jurídica. Por el contrario, quienes se hayan sometido a la JEP, por haber cometido crímenes graves en el marco del conflicto, sí disponen de este derecho en forma exclusiva.

Esta proposición se encuentra justificada en las obligaciones internacionales que ha adquirido el Estado colombiano en materia de debido proceso y acceso a la justicia a las víctimas, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En sentencia C-516 del 2007 la Corte expuso frente al derecho de las víctimas a participar activamente en los acuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y la defensa del acusado lo siguiente:

- *Las víctimas de los delitos son titulares del derecho a un recurso judicial efectivo que les garantice sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral; intervención que debe ser compatible con los rasgos esenciales del sistema de tendencia acusatoria introducido en la Constitución Política por el Acto Legislativo 03 de 2002.*
- *Conforme con los derechos que les asisten, las normas que regulan los preacuerdos y las negociaciones, deben contemplar mecanismos de participación de las víctimas en estas instancias procesales.*
- *No existe una razón objetiva y suficiente que justifique la exclusión de la víctima de la facultad de intervención en los preacuerdos y las negociaciones, como quiera que se trata de actuaciones que se desarrollan en una fase previa al juicio oral, justamente con el propósito de evitar esa etapa mediante una sentencia anticipada que debe ser, en lo posible, satisfactoria para todos los actores involucrados en el conflicto.*
- *La garantía de intervención de la víctima en la fase de negociación no tiene la potencialidad de alterar los rasgos estructurales del sistema adversarial, ni modifica la calidad de la víctima como interviniente especialmente protegido, pues con su*

⁷ Ver art 31

intervención en esta fase no se auspicia una acusación privada paralela a la del fiscal, dado que el acuerdo se basa en el consenso, el cual debe ser construido tomando en cuenta el punto de vista de la víctima.

- *Aun cuando la Constitución radicó en la Fiscalía la titularidad de la acción penal, y la ley le asigne un cierto nivel de discrecionalidad, el propiciar la fijación de una posición por parte de la víctima frente a los preacuerdos y las negociaciones, no afecta la autonomía del Fiscal para investigar y acusar, ni lo desplaza en el ejercicio de las facultades que le son propias. Por el contrario, la intervención de la víctima le permite a la justicia contar con una información valiosa para determinar si la pena propuesta es aceptable o no, y si hay lugar a rectificar información aportada por la defensa y por la fiscalía que puede conducir a evitar una sentencia injusta que no se adecue a la verdad de los hechos y su gravedad.*
- *No permitir la participación de la víctima en los preacuerdos y negociaciones, genera una desigualdad injustificada entre los distintos actores del proceso penal, que deja en manifiesta desprotección los derechos de las víctimas. Tal situación implica, a su vez, un incumplimiento por parte del legislador del deber de configurar una intervención efectiva de la víctima en el proceso penal que le impide asegurar el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.*
- *La exclusión de las víctimas de los procesos de negociación, no contribuye a la humanización de la actuación procesal, pues implica prescindir del punto de vista del agraviado o perjudicado en la construcción de un consenso que puede llevar a la terminación del proceso, escenario en el que se deben hacer efectivos sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.*
- *La eficacia del sistema penal no es un asunto que involucre únicamente los derechos del acusado y los intereses del Estado; pues también están de por medio los derechos de las víctimas del ilícito. En ese sentido, no se puede predicar la eficacia del sistema si se priva a la víctima de acceder a un mecanismo que pone fin al único recurso judicial efectivo para hacer valer sus derechos a la verdad y a la justicia. Ello, teniendo en cuenta que la titularidad del derecho de participación en las decisiones que los afectan reposa tanto en el imputado o acusado como en la víctima o perjudicado.*
- *No es posible activar de manera adecuada la solución del conflicto social que genera el delito, y propiciar una reparación integral de la víctima, si se ignora su punto de vista en la celebración de un preacuerdo o negociación.*

En consecuencia, no se encuentra justificada la exclusión de las víctimas de los recursos o procedimientos para la renuncia a la persecución penal, la cesación de procedimiento o suspensión condicional de la ejecución de la pena bajo el marco de la JEP.

2.2. Excepción a renuncia a la acción penal:

El art 46 establece que la renuncia a la persecución penal es un mecanismo penal especial diferenciado para Agentes del Estado propio del sistema integral mediante el cual se extingue la acción penal, la responsabilidad penal y la sanción penal. Así mismo que este mecanismo no procede frente a una serie de conductas entre las que se incluyen

violaciones graves a derechos humanos , crímenes de guerra, delitos no cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado; y delitos contra el servicio, la disciplina, los intereses, el honor y la seguridad de la fuerza pública.

Se propone como proposición que el proyecto de ley establezca de manera expresa que conductas como conformación y apoyo a grupos paramilitares , el concierto para delinquir, el homicidio, trafico de armas no se sustraiga de la acción de la JEP, en concordancia con la medida acordada de establecer la prohibición constitucional de apoyo al paramilitarismo establecida en el punto 3.4 del Acuerdo Final.

En el caso de la masacre de La Rochela cometida por grupos paramilitares en alianza con actores estatales, la Corte IDH estableció que al momento de otorgar beneficios penales *"los funcionarios judiciales fundamenten su decisión en una exhaustiva valoración probatoria para determinar que la pertenencia y participación en el grupo paramilitar, no tuvo relación con la comisión de graves violaciones de derechos humanos"* , de modo que si existe esta relación no debería sustraerse a ningún responsable de la acción penal.

2.2.1. Otros efectos de la renuncia a la persecución penal.

El **Art 48** establece que la renuncia a la persecución penal genera entre otros efectos: La eliminación de los antecedentes penales de las bases de datos, anula o extingue la responsabilidad o la sanción disciplinaria o administrativa derivada de la conducta penal e impide el ejercicio de la acción de repetición y del llamamiento en garantía contra los agentes del Estado, sin perjuicio del deber del Estado de satisfacer el derecho a las víctimas a la reparación integral

Proponemos la eliminación de esta posibilidad en tanto frente a la ineficacia de la acción de la Fiscalía General de la Nación, las investigaciones y sanciones disciplinarias y fiscales han contribuido al reconocimiento de la comisión de violaciones a derechos humanos. Así ha sido reconocido por la Corte IDH quien ha expresado la importancia de *"las decisiones que pueda emitir la jurisdicción disciplinaria en cuanto al valor simbólico del mensaje de reproche que puede significar este tipo de sanciones respecto a funcionarios públicos y miembros de las fuerzas armadas"*, al tiempo que ha resaltado su importancia *"en orden a controlar la actuación de dichos funcionarios públicos, particularmente en situaciones donde las violaciones de derechos humanos responden a patrones generalizados y sistemáticos"* .

En este mismo sentido, y en relación con los efectos de la renuncia a la persecución penal, consideramos que esta no puede generar la anulación o extinción de la responsabilidad o la sanción disciplinaria, fiscal o administrativa derivada de la conducta penal. Esta medida es necesaria para efecto de la revisión de antecedentes de servidores públicos que, por acción u omisión, hayan actuado contra los fines constitucionales del Estado a partir de sus vínculos con grupos paramilitares y, en consecuencia, avanzar en la depuración de la función pública como garantía de no repetición.

No se encuentra de ninguna manera justificado que sean eliminados los antecedentes penales de los agentes estatales que se sometan a la JEP. La Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU- 458 de 2012 sobre el Habeas data y de manera especial sobre las bases de datos de antecedentes penales, definió como regla de decisión en la consideración No. 35, el impedimento para *"que terceros sin un interés legítimo, previamente definido en la ley, conozcan que los peticionarios A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L y M fueron condenados alguna vez por la comisión de un delito."* De esta manera, la Corte Constitucional ofrece un remedio a la necesidad de administrar y guardar un registro de

los antecedentes penales, el derecho al habeas data y “*que terceros tengan acceso indiscriminado, inorgánico y no acorde con una finalidad clara y precisa establecida en la Constitución o la Ley*”. Sin embargo, una cosa es la existencia de límites razonables para que terceros tengan acceso a la información sobre los antecedentes penales de determinadas personas, y otra la posibilidad que ofrece la norma para la eliminación de los antecedentes penales. Su eliminación es inconstitucional pues existen estándares internacionales que confieren al Estado la obligación de salvaguardar la verdad sobre las graves violaciones a los derechos humanos, que abarca conocer quiénes fueron los autores de los hechos de mayor gravedad. De igual manera, un escenario de justicia transicional implica la integralidad de sus componentes que permita ponderar los diferentes derechos y fines legítimos que están en juego. Así por ejemplo, si bien es legítimo en algunos casos renunciar a la acción penal, no lo sería la eliminación de los antecedentes penales, disciplinarios o fiscales, en tratándose de Agentes del Estado, pues justamente estos operan como garantía de no repetición de los hechos violatorios a los Dh y al DIH, tanto para la víctima como para la sociedad en general. Así entonces, como está expresado en el Proyecto de Ley, este efecto de la renuncia a la acción penal no está acorde a los fines e integralidad del SIVJRN.

2.2.2. El **art 42** establece que la renuncia a la persecución penal extingue la acción y la sanción penal, así como la acción de indemnización de perjuicios derivada de la conducta punible y la responsabilidad derivada de la acción de repetición. Lo anterior sin perjuicio del deber del Estado de satisfacer el derecho de las víctimas a la reparación integral en concordancia con la ley 1448 del 2011. Todo ello sin perjuicio de las obligaciones de reparación.

Como proposición se plantea que las resoluciones que profiera la sala de definición de situación jurídica tanto frente a agentes del Estado, como a particulares o terceros no puede extinguir las acciones de indemnización de perjuicios impuestas y la responsabilidad derivada de la acción de repetición. Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones del Estado de satisfacer el derecho de las víctimas individuales y colectivas a la reparación integral.

El Estado tiene el deber de satisfacer el derecho de las víctimas individuales y colectivas a la reparación integral. Dicha obligación es irrenunciable en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos, que protegen el derecho de las víctimas a una reparación integral (Por ejemplo: Caso de la Comunidad Moiwana, párr. 147; Caso Hermanas Serrano Cruz. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 63, y Caso 19 Comerciantes párr. 186). Dicha reparación que puede ser reclamada vía judicial a través de la jurisdicción administrativa no puede confundirse con los servicios de atención humanitaria o de reparación administrativa del Estado. De este modo lo afirmo la Corte Constitucional en la Sentencia C 912 de 2013 :

*La reparación integral a las víctimas debe **diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada** por parte del Estado, de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Mientras que los servicios sociales tienen su título en los derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o implementar las políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave*

vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación.

La Ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas y restitución de tierras) establece reparaciones basadas en el principio de solidaridad establecido constitucionalmente. Tratándose de violaciones a derechos humanos cometidas por agentes estatales, la asignación de reparaciones debe basarse en el principio de responsabilidad estatal y no en el de solidaridad, que invisibiliza el nexo causal entre la conducta violatoria y el daño causado a las víctimas. Para este efecto, se tendrán en cuenta los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los DH y el DIH, a interponer recursos y obtener reparaciones .

2.2.3. El No 8 del Art 28 que establece la competencia y funcionamiento de la sala de definición de situación jurídica señalando entre otros aspectos que esta Sala definirá la situación jurídica de aquellos **terceros** que se presenten voluntariamente a la jurisdicción en los 3 años siguientes de su puesta en marcha y que tengan procesos o condenas por delitos que son competencia de la JEP, **cuando no hayan tenido una participación determinante en los delitos mas graves y representativos.** Y que una vez verificada la situación jurídica adoptara las resoluciones necesarias, entre otras la **renuncia a la acción penal u otro tipo de terminación anticipada al proceso,** siempre que contribuyan de manera eficaz a las medidas del SIVJNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho sistema

Se señala como proposición que las resoluciones que profiera la sala de definición de situación jurídica tanto frente a agentes del Estado, como a particulares o terceros, bajo ningún motivo los exime de las obligaciones de contribuir individual y colectivamente al esclarecimiento de la verdad, o al cumplimiento de las obligaciones de reparación impuestas tanto en el SIVJNR como en la Jurisdicción especial para la paz. Tampoco extingue las acciones de indemnización de perjuicios impuestas, dado que se trata de derechos reconocidos por vía judicial a las víctimas.

Así mismo, conforme a los estándares internacionales no se podrá renunciar a la acción penal frente a graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH cometidos por terceros bien sea que su responsabilidad sea a título de autoría o participación, en concordancia con el Art 29 sobre ámbito de competencia personal . Tampoco se podrá aplicar renuncia a la persecución penal por el delito de concierto para delinquir, en correspondencia con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que elevo el concierto para delinquir en la categoría de delito de lesa humanidad, por cuanto conductas como desapariciones forzadas, desplazamiento forzado, torturas, homicidios por razones políticas etc., se entienden comprendidas dentro de la calificación de delitos de lesa humanidad, y tal valoración se extiende al concierto para delinquir agravado, en tanto el acuerdo criminal se perfeccionó con estos propósitos⁸.

3. Sobre el régimen de libertades para Agentes del Estado :

Para contribuir al logro de la paz estable y duradera con garantías de no repetición, es indispensable que se aclaren los términos y condiciones de las Resoluciones de renuncia a la acción penal y de la libertad anticipada y condicionada para los agentes del Estado, en el siguiente sentido:

⁸CSJ. Decisiones: 10 de abril 2008, rad 29.472. Reiterado en CSJ-AP 31 de agosto del 2011, Rad 36.125, CSJ AP, 7 noviembre 2012, Rad 39.665

3.1. Sobre la libertad transitoria condicionada y anticipada

Conforme al Artículo 50 este beneficio se aplica a **agentes del Estado**, que al momento de entrar en vigencia la ley, estén detenidos o condenados y manifiesten o acepten su sometimiento a la Sala de Definición de Situaciones jurídicas de las JEP, con el fin de acoger al mecanismo de renuncia a la persecución penal

En concordancia con la proposición efectuada en el No 2.2. la libertad transitoria condicionada y anticipada no procederá cuando se trate de delitos establecidos en el Artículo 46, por conductas relacionadas con conformación y apoyo a grupos paramilitares, el concierto para delinquir, el homicidio, trafico de armas, o que hayan sido cometidas por motivo abyecto o fútil, o se trate de delito ordinario cometido fuera del marco del conflicto armado interno. Dado que frente a estos delitos no procede el mecanismo de la renuncia a la persecución penal.

El **parágrafo 1** establece que para el caso de miembros de la Fuerza Publica en servicio activo, la libertad transitoria condicionada y anticipada implica el levantamiento de la suspensión de ejercicio de funciones y atribuciones, estableciéndose unas excepciones.

Se señala los miembros de la Fuerza Publica investigados de que trata el parágrafo, una vez levantada la suspensión de funciones y atribuciones y cuando la JEP haya declarado su competencia para conocer del caso, tendrán derecho a que se compute para efecto de la asignación de retiro el tiempo que estuvieron privados efectivamente de la libertad con anterioridad al funcionamiento de la JEP. Lo anterior, siempre y cuando hayan seguido efectuando sus respectivos aportes sin que ello implique un reconocimiento para efecto de la liquidación de las demás prestaciones.

Se propone que frente a miembros de la Fuerza Publica en servicio activo condenados por hechos relacionados con la competencia de la JEP, no se les podrá levantar la suspensión en el ejercicio de funciones y atribuciones. Ello en concordancia con la proposición contenida en el No 2.2.1, dado que estas medidas son necesarias para efecto de la revisión de antecedentes de servidores públicos que, por acción u omisión, hayan actuado contra los fines constitucionales del Estado, y en consecuencia, avanzar en la depuración de la función pública como garantía de no repetición.

Los requisitos objetivos para hacerse acreedor a la libertad condicionada y anticipada, no pueden extenderse al levantamiento de las sanciones disciplinarias, por que tal y como lo establece el propio articulo, esta decisión NO implica la definición de la situación jurídica definitiva, y hasta tanto esta decisión no sea adoptada por la sala de definición de situación jurídica, no podría ordenarse el levantamiento de la suspensión del ejercicio de funciones y atribuciones, pues se estaría vulnerando la Carta Política en su artículo 209, en especial el principio del mérito para el acceso a la función pública, el de confianza legítima en las instituciones y el derecho colectivo a la moralidad administrativa, entre otros. Así lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-181 de 2010: *"La introducción de este principio constitucional persigue tres propósitos principales: En primer lugar, asegura el cumplimiento de los fines estatales de manera eficiente y eficaz, en concordancia con el artículo 209 superior. La prestación del servicio público por personas calificadas redonda en eficacia y eficiencia en su prestación."* (acentos fuera)

La Corte Constitucional ha expresado que el tratamiento diferenciado para agentes del estado y/o servidores públicos, parte de una consideración sobre la distinta posición que ocupan en la sociedad los particulares y los servidores públicos. El Artículo 6 de la Constitución establece que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, mientras los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (...) *"la diferente situación en la que se encuentran quienes tienen a su cargo deberes jurídicos específicos que los vinculan con los tipos especiales, porque de ellos se espera una actitud de compromiso especial frente a su protección, y quienes no los tienen. La diferencia de pena para el extraño se explica, entre otras razones, porque éste no infringe el deber jurídico especial que vincula al servidor público, o porque el servidor público se encuentra, en relación con el bien jurídico tutelado, en una situación de poder que implica, a su vez, mayor riesgo para el bien jurídico; o porque con su conducta, el servidor público ha defraudado la confianza pública depositada en él, todo lo cual conduce a que sea merecedor de un mayor reproche penal (...)"*⁹

Una sentencia condenatoria contra un servidor público, por la comisión de un delito ocasionado en relación directa o indirecta con el conflicto, así sea de menor entidad, y que serían competencia de la JEP, no puede considerarse acorde a la moralidad administrativa, la cual en términos del Consejo de Estado es:

"toda actuación que no responda al interés de la colectividad y específicamente, al desarrollo de los fines que se buscan con las facultades concedidas al funcionario que lo ejecuta. Se advierte, por tanto, una estrecha vinculación entre este principio y la desviación de poder. Para la Corte Constitucional, la moralidad, "en su acepción constitucional, no se circunscribe al fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad" (CE. Sección tercera. Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque. 31 de octubre de 2002. Rad.: 52001-23-31-000-2000-1059-01 AP-518)

En relación con el inciso dos del párrafo 1, que se refiere a los **miembros de la Fuerza Pública investigados**, solo tendrán derecho a que se les compute para efecto de la asignación de retiro, el tiempo que estuvieron privados efectivamente de la libertad, los que sean **declarados inocentes** de los delitos imputados con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

3.2. El art 51 establece los requisitos que deben cumplir los agentes del Estado para hacerse acreedores al beneficio de la libertad transitoria condicionada y anticipada. El numeral 2, señala que no se trate de delitos graves (los mencionados en el Art 46), salvo que el beneficiario haya estado privado de la libertad un tiempo igual a cinco (5) años, conforme lo establecido para las sanciones alternativas en la JEP.

Tal y como lo establece el Acuerdo Final en relación con el listado de sanciones, se señala que estas se establecerán teniendo en cuenta:

1. El grado de verdad otorgado por la persona
2. La gravedad de la conducta sancionada
3. El nivel de participación y responsabilidad, las circunstancias de mayor y menor punibilidad, y
4. Los compromisos en materia de reparación a las víctimas y garantías de no repetición

⁹Corte Constitucional. Sentencia C-1122/08. Ver en <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1122-08.htm>

Considerando la calidad de garante del Estado y la sanción agravada que establece la Constitución Nacional y el Código Penal, cuando se trata de agentes del estado comprometidos en graves violaciones a los derechos humanos o crímenes de guerra, el beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada se podrá otorgar si se demuestra el cumplimiento mínimo de la privación efectiva de la libertad de 8 años, dado que es la sanción máxima establecida frente a infracciones muy graves en el No. 6o del Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado.

De todas formas el beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada y las sanciones que se impongan para Agentes del Estado en el marco de la JEP, deberían cumplir otras condiciones adicionales, como por ejemplo:

- Que no pongan en riesgo a las víctimas ni el desarrollo de los procedimientos establecidos por el SIVJNR
- Que tratándose de agentes estatales, las sanciones contribuyan a la depuración del servicio público estableciendo restricciones para el ejercicio de funciones públicas.
- Las decisiones de los órganos del sistema deben establecer además como un límite razonable al derecho al trabajo, la prohibición de ejercer cargos relacionados con actividades de inteligencia, seguridad y vigilancia. Está prohibición será mayor para quienes hayan ocupado cargos de alto nivel.
- La concesión de beneficios judiciales a los agentes del Estado vinculados en la comisión de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario debe tener como presupuesto su compromiso pleno con la verdad, la reparación integral y la no repetición de los crímenes cometidos

El requisito establecido en el numeral 4 del Art 51 sobre los compromisos que una vez entre a funcionar el SIVJNR a contribuir a la verdad, a la no repetición, a la **reparación inmaterial de las víctimas**, así como atender los requerimientos de los órganos del sistema, se presenta como proposición que se modifique la frase **reparación inmaterial de las víctimas**, por reparación integral, conforme los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los DH y el DIH, a interponer recursos y obtener reparaciones. Esta frase también deberá ser modificada en lo pertinente en el art 56 del proyecto de ley.

3.3. En relación con el procedimiento para la libertad transitoria condicionada y anticipada, contemplada en el Art 52 del proyecto de ley, se establece que el Ministerio de Defensa Nacional consolidara los listados de los miembros de la Fuerza Pública que prima facie cumplan con los requisitos para la aplicación de la libertad transitoria condicionada y anticipada, y que una vez consolidados serán remitidos al Secretario ejecutivo de la JEP, quien **verificara** dichos listados o modificara los mismos en caso de creerlo necesario, así como **verificara** que se haya suscrito el acta de compromiso de que trata el artículo anterior, para luego comunicar al funcionario que este conociendo de la causa penal sobre el cumplimiento de los requisitos por parte del beneficiado, para que proceda a otorgar el beneficio, se considera que la función del secretario ejecutivo no debe ser solo de verificar, sino de hacer un análisis riguroso sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos para otorgar este beneficio, y el derecho de las víctimas, las

organizaciones de derechos humanos de conocer a través de un procedimiento públicos los agentes del estado beneficiado con esta medida.

3.4. Frente al procedimiento para la privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales la supervisión establecidas en el No 58, no puede recaer únicamente del Director del centro de reclusión militar o policial, o del Comandante de la Unidad Militar o Policía donde vaya a continuar privados de la libertad, sino que debe contar adicionalmente con la supervisión del mecanismo idóneo de monitoreo y supervisión que garantice el cumplimiento de las restricciones ordenas por el Tribunal para la Paz, tal y como está establecido en el punto 6o del Acuerdo final. En ningún caso esta función puede recaer única y exclusivamente en el comandante de la unidad militar o de Policía donde quede privado de la libertad el agente del Estado

3.5. Es necesario que exista seguridad jurídica sobre aquellas conductas consideradas de mayor gravedad en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, y las conductas que no son competencia de la JEP, por ser cometidas por fuera del conflicto armado. En este sentido el texto debe ser uniforme en identificar dichas conductas sin consideración o diferenciación del actor que las haya perpetrado, sea agente estatal, tercero, civil o combatiente. Esto es importante, ya que a lo largo de las disposiciones del Proyecto de Ley se observa que la definición de los crímenes de mayor gravedad varía entre las normas que regulan la amnistía y aquellas que se refieren a la renuncia al procedimiento penal para agentes estatales. No puede haber ninguna duda sobre qué constituye dichas conductas que están fuera del ámbito de regulación de la JEP y aquellas que la JEP considera de mayor gravedad. Con miras a superar este yerro se realizan otro grupo de proposiciones.

3.6. Respecto al Sistema de Defensa jurídica gratuita establecidas en el Art 59, a través del cual el Estado ofrece un sistema de asesoría y defensa gratuita para los beneficiario de la ley que aleguen carecer de recursos suficientes, se propone que en virtud del principio de igualdad que debe regir para las personas procesadas por cualquier delito, se debe fortalecer la Defensoría Pública y crear una unidad especializada y con recursos suficientes que pueda representar a las víctimas en la defensa de sus derechos en el marco del SIVJNR -

III. Pliego de modificaciones:

A. CONDUCTAS COMETIDAS EN EL MARCO DE LA PROTESTA SOCIAL O LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA (ART 2, 6, 9, 30)

1. Artículo 2

Se adiciona al objeto de la Ley la referencia a **integrantes de la sociedad civil**.

Artículo 2º. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular las amnistías e indultos por los delitos políticos y los delitos conexos con éstos, así como adoptar tratamientos penales especiales diferenciados, en especial para agentes del Estado que hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa , con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, y para integrantes de la sociedad civil que hayan participado en el marco de disturbios públicos o el ejercicio de la protesta social. También serán beneficiarios de esta ley, las personas que están procesadas o condenadas por delitos de los cuales no son responsables, pero cuyo proceso o condena constituyo una instrumentalización del derecho penal como mecanismo de persecución .

2. Artículo 6

Se adiciona la palabra **integrantes de la sociedad civil**

Artículo 6º. Integralidad. Las amnistías e indultos, y los tratamientos penales especiales, incluidos los diferenciados para agentes del Estado, e integrantes de la sociedad civil procesados o condenados en el marco de la protesta social, disturbio internos o por conductas establecidas en la ley de seguridad ciudadana, son medidas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, cuyos fines esenciales son facilitar la terminación del conflicto armado interno, contribuir al logro de la paz estable y duradera con garantías de no repetición, adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica para todos y satisfacer los derechos de las víctimas. Por ello, los distintos componentes y medidas del Sistema Integral están interconectados a través de mecanismos, garantías, requisitos para acceder y mantener los tratamientos especiales de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.

Se aplicará la totalidad de los principios contenidos en el acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz respecto de la amnistía, el indulto y otros mecanismos especiales de extinción de responsabilidades y sanciones penales principales y accesorias. Lo anterior se aplicará del mismo modo respecto de todas las sanciones administrativas o renuncia del Estado a la persecución penal. Los principios deberán ser aplicados de manera oportuna.

3. Artículo 9º.

Se adiciona la referencia a los delitos cometidos en el marco de la protesta social.

Artículo 9º. Tratamiento penal especial, simétrico, simultáneo, equilibrado y equitativo. Los agentes del Estado no recibirán amnistía ni indulto. Los agentes del Estado que hubieren cometido delitos con ocasión, por causa, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado antes de la entrada en vigor del Acuerdo Final de Paz, recibirán un tratamiento penal especial diferenciado, simétrico, equitativo, equilibrado y simultaneo de conformidad con esta ley. En armonía con el ámbito de aplicación de la presente ley, además serán sujetos de otros mecanismos penales especiales diferenciados de extinción de responsabilidades y sanciones penales principales y accesorias, quienes hayan cometido delitos en el marco de disturbios públicos o el

ejercicio de la protesta social o por conductas cometidas en el marco de la ley de seguridad ciudadana.

Artículo 30

Se incluye consideración de que **las conductas acaecidas en el contexto del conflicto social y político, en los términos que han sido definidos por la Corte Constitucional, no pueden entenderse análogas al delito político o conexos.**

Artículo 30. Criterios de valoración de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Podrán ser objeto de las resoluciones mencionadas en este capítulo las personas a quienes se les atribuyan los delitos que hayan sido cometidos en el contexto y en razón del conflicto armado, siempre que no constituyan:

1. Casos de participación determinante en los denominados crímenes: crímenes de lesa humanidad, genocidio, graves crímenes de guerra, toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, sustracción de menores, desplazamiento forzado, o reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma, sin perjuicio de la facultad contemplada en el numeral 2 del artículo 28 de esta ley.

2. Delitos comunes que no hayan sido cometidos en el contexto y en relación con el conflicto armado o cuya motivación haya sido obtener beneficio personal, propio o de un tercero. **Salvo por los delitos que hayan sido cometidos en contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o en el marco de la ley de seguridad ciudadana.**

B) SOBRE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y LA PARTICIPACIÓN EN EL MARCO DE LA JEP (ARTICULO 4, 14, 49)

Artículo 4º. Alcance. Se aplicará la totalidad de los principios contenidos en el acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco del fin del conflicto, respecto de la amnistía, el indulto y otros mecanismos penales especiales diferenciados de extinción de responsabilidades y sanciones penales principales y accesorias. Del mismo modo, se aplicarán respecto de todas las sanciones administrativas, disciplinarias, fiscales o renuncia del Estado al ejercicio de la acción penal, **siempre que se garanticen los derechos de la víctimas a la Verdad, la reparación integral y las garantías de no repetición.** Los principios deberán ser aplicados de manera oportuna

Artículo 14 : **Contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas.** La concesión de amnistías o indultos o de cualquier tratamiento especial, simétrico, simultáneo, equilibrado y equitativo no exime del deber de contribuir individual o colectivamente al esclarecimiento de la verdad o del cumplimiento de las obligaciones de reparación que sean impuestas por la Jurisdicción Especial para la Paz.

Las víctimas participaran en todas las etapas de los respectivos procesos a través de representante judicial, podrán formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones .

Si durante los cinco años siguientes a la concesión de la amnistía, indulto o de cualquier tratamiento especial, simétrico, simultáneo, equilibrado y equitativo, se rehusaran de manera reiterada e injustificada a cumplir los requerimientos del Tribunal para la Paz de participar en los programas de contribución a la reparación de las víctimas, o acudir ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad de la Convivencia y No Repetición, o ante la Unidad de Búsqueda de las Personas Dadas por Desaparecidas cuando exista obligación de comparecer ante las anteriores, perderán el derecho a que se les apliquen las sanciones propias de la Jurisdicción Especial para la Paz, o las equivalentes previstas en cualquier tratamiento de los definidos como especial, simultáneo, equilibrado y equitativo, en el evento de que llegaran a ser declarados responsables por algunas de las conductas que se les atribuyan al interior de la misma.

Se adiciona condicionamiento de los efectos penales, fiscales y disciplinarios a la satisfacción plena de los derechos de las víctimas y de las obligaciones del SIVJRN

Artículo 49. Recursos contra las resoluciones de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Las resoluciones adoptadas por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas podrán ser recurridas en reposición ante la misma Sala, y en apelación ante la Sección de Apelaciones del Tribunal para la Paz a solicitud del destinatario de la resolución **y de las víctimas individuales o colectivas cuando afecten sus intereses, en los términos de la Corte Constitucional y obligaciones internacionales.**

C. SOBRE LOS EFECTOS DE LA RENUNCIA A LA PERSECUCIÓN PENAL: (ART 42, 43, 46 , 48 Y 28 Y 29)

Artículo 42. Efectos de la renuncia a la persecución penal. La renuncia a la persecución penal extingue la acción y la sanción penal. Las resoluciones que profiera la sala de definición de situación jurídica tanto frente a agentes del Estado, como a particulares o terceros no puede extinguir las acciones de indemnización de perjuicios impuestas y la responsabilidad derivada de la acción de repetición. Lo anterior, sin perjuicio del deber del Estado de satisfacer el derecho de las víctimas a la reparación integral en concordancia con ley 1448 del 2011. Tratándose de violaciones a derechos humanos cometidas por agentes estatales, la asignación de reparaciones debe basarse en el principio de responsabilidad estatal. Se tendrán en cuenta los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los DH y el DIH, a interponer recursos y obtener reparaciones .

Si por los hechos o conductas objeto de la renuncia a la persecución penal hubiera investigaciones disciplinarias o fiscales en curso o sanciones impuestas como resultado de las mismas, la renuncia **no** las cobijará; **el funcionario competente deberá adoptar a la mayor brevedad la decisión que extinga tanto la acción como la sanción, a través de los mecanismos jurídicos correspondientes. En caso de que esto último no ocurra en un plazo de tres meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el interesado podrá solicitar la extinción de la acción o sanción ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz, sin perjuicio de la utilización de otros recursos o vías legales que considere.**

Artículo 43. Efectos de la cesación de procedimiento y la suspensión condicional de la ejecución de la pena. La cesación de procedimiento, la suspensión de la ejecución de la pena y demás resoluciones o decisiones necesarias para definir la situación jurídica no extinguen la acción de indemnización de perjuicios. Se extinguirá la anterior o la acción

penal cuando así se acuerde de forma expresa por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la cual también deberá pronunciarse sobre la extinción de la responsabilidad disciplinaria y fiscal

Parágrafo: No se extinguirá la acción de indemnización de perjuicios o de repetición, si se incumplen las obligaciones de reparación que sean impuestas en cumplimiento de lo establecido en el Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No repetición. Si se incumple de manera reiterada e injustificada los requerimientos del Tribunal para la Paz de participar en los programas de contribución a la reparación de las víctimas, o acudir ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad de la Convivencia y No Repetición, o ante la Unidad de Búsqueda de las Personas Dadas por Desaparecidas cuando exista obligación de comparecer ante las anteriores, se aplicarán las sanciones disciplinarias y disciales correspondientes en los términos del artículo 14 de la presente

Artículo 46. De la renuncia a la persecución penal. La renuncia a la persecución penal es un mecanismo de tratamiento penal especial diferenciado para agentes del Estado propio del sistema integral mediante el cual se extingue la acción penal, la responsabilidad penal y la sanción penal, necesario para la construcción de confianza y facilitar la terminación del conflicto armado interno, debiendo ser aplicado de manera preferente en el sistema penal colombiano, como contribución al logro de la paz estable y duradera.

Este mecanismo no procede cuando se trate de:

1. Delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, **conformación y apoyo a grupos paramilitares, el concierto para delinquir, el homicidio, trafico de armas**, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma.
2. Delitos que no fueron cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado.
3. Delitos contra el servicio, la disciplina, los intereses de la Fuerza Pública, el honor y la seguridad de la Fuerza Pública, contemplados en el Código Penal Militar.

Artículo 48. Otros efectos de la renuncia a la persecución penal. La renuncia a la persecución penal también genera los siguientes efectos:

1. Impide que se inicien nuevos procesos por estas conductas.
2. Hace tránsito a cosa juzgada material y sólo podrá ser revisada por el Tribunal para la Paz.
3. Elimina los antecedentes penales de las bases de datos. (se elimina)
4. Anula o extingue la responsabilidad o la sanción disciplinaria, fiscal o administrativa derivada de la conducta penal.
5. Impide el ejercicio de la acción de repetición y del llamamiento en garantía contra los agentes del Estado, sin perjuicio del deber del Estado de satisfacer el derecho de las víctimas a la reparación integral.

La renuncia a la persecución penal no puede generar la anulación o extinción de la responsabilidad o la sanción disciplinaria, fiscal o administrativa derivada de la

conducta penal como medida para la revisión de antecedentes de servidores públicos que por acción u omisión, hayan actuado contra los fines constitucionales del Estado y contribuir a la depuración de la función pública como garantía de no repetición.

Parágrafo 1º. Para los condenados y/o sancionados, las situaciones administrativas de personal consolidadas con fundamento en las decisiones penales, disciplinarias, fiscales y administrativas adoptadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, mantendrán su firmeza y ejecutoria.

Parágrafo 2º. Para efectos del levantamiento de la suspensión del ejercicio de funciones y atribuciones, en el caso de los miembros de la Fuerza Pública activos que se encuentren investigados, la renuncia a la persecución penal tendrá los mismos efectos que la extinción de la acción, salvo que se trate de homicidio, tráfico de armas, concierto para delinquir o los demás delitos del artículo 46 de la presente ley. En todo caso, el reintegro no procede para quienes se encuentren investigados por los delitos mencionados ni por los delitos con una pena mínima privativa de la libertad de 5 o más años. Quienes se encuentren retirados y estén siendo investigados, no podrán ser reintegrados si deciden que se les aplique la renuncia a la persecución penal.

Artículo 28: Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz tendrá las siguientes funciones:

1. Definir la situación jurídica de todos quienes hayan accedido a la Jurisdicción Especial para la Paz, en relación a dos supuestos: personas que no serán objeto de amnistía o indulto ni serán incluidas en la resolución de conclusiones, y personas a las que no habrá de exigírseles responsabilidades ante el Tribunal, por ser merecedoras de amnistía o indulto.
2. Definir el tratamiento que se dará a las sentencias impuestas previamente por la justicia respecto a las personas objeto de la Jurisdicción Especial para la Paz, incluida la extinción de responsabilidades por entenderse cumplida la sanción.
3. Con el fin de que se administre pronta y cumplida justicia, determinar los posibles mecanismos procesales de selección y priorización para quienes no reconozcan verdad y responsabilidad. En la adopción de sus determinaciones esta Sala valorará las decisiones adoptadas por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial de Paz, respecto de la concentración de sus funciones en los casos más representativos conforme a las competencias de dicha Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas.
4. Para el ejercicio de sus funciones, efectuar la calificación de la relación de la conducta con el conflicto armado.
5. Adoptar las demás resoluciones necesarias para definir la situación jurídica de quienes no fueron amnistiados ni indultados, ni han sido objeto de resolución de conclusiones.
6. A petición del investigado, definir la situación jurídica de las personas que, sin pertenecer a una organización rebelde, tengan una investigación en curso por conductas que sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La Sala decidirá si es procedente remitirlo a la Sala de Amnistía e Indulto, si es procedente remitirlo a la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas, o si para definir la situación jurídica es procedente renunciar al ejercicio de la acción penal o disciplinaria, en este último caso también respecto a civiles no combatientes, o aplicar

cualquier otro mecanismo jurídico según el caso. La resolución que defina la situación jurídica hará tránsito a cosa juzgada.

7. Para asegurar el funcionamiento eficiente, eficaz y célere de la Jurisdicción Especial para la Paz, la Sala tendrá las más amplias facultades para organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará, así como adoptar criterios de selección y descongestión. Al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar que las conductas graves y representativas queden impunes, así como prevenir la congestión del Tribunal.

8. Definir la situación jurídica de quienes no hayan tenido una participación determinante en los casos más graves y representativos, en particular respecto de las conductas a las que se refiere el artículo 23 de esta ley. Incluyendo, la definición de la situación jurídica de aquellos terceros que se presenten voluntariamente a la jurisdicción en los 3 años siguientes de su puesta en marcha y que tengan procesos o condenas por delitos que son competencia de la JEP, **cuando no hayan tenido una participación determinante en los delitos más graves y representativos**. Una vez verificada la situación jurídica, adoptará las resoluciones necesarias, entre otras la renuncia a la acción penal u otro tipo de terminación anticipada **al proceso siempre y cuando no se refiera a los delitos mas graves y representativos establecidos en el Artículo 46 ,** y contribuyan de manera eficaz a las medidas del SIVJNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad **, la reparación integral y las garantías de no repetición** en el marco de dicho Sistema. **En los demás delitos enviara los procesos a la sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad**

9. Recibir la información procedente de organizaciones sociales, sindicales y de derechos humanos y procesos que hacen parte de la Cumbre Agraria, Étnica y Popular, cuando se trate de los siguientes delitos, cometidos en el marco de disturbios públicos o el ejercicio de la protesta social: asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la ley de seguridad ciudadana o en ejercicio de la protesta social. En estos casos, la Sala aplicará mecanismos de cesación de procedimiento con miras a la extinción de la acción y la responsabilidad o podrá remitir dicha información a la Sala de Amnistía e Indulto para lo de su competencia.

10. Decidir sobre la renuncia a la persecución penal respecto a personas que, habiendo participado directa o indirectamente en el conflicto armado siendo menores de edad en el momento de realizarse la conducta ilícita competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, resulten responsables de delitos no amniables, de conformidad con lo establecido en los principios adoptados por la Organización de las Naciones Unidas en esta materia.

Artículo 29. Ámbito de competencia personal. Sin perjuicio de lo que se establece para los agentes del Estado en el Título IV de esta ley y de lo previsto en el Acuerdo de Jurisdicción Especial para la Paz, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas conocerá de los casos objeto de su competencia, respecto de las siguientes personas nacionales colombianas o extranjeros, bien sea que su responsabilidad sea a título de autoría o participación, consumación o tentativa:

1. Integrantes de las FARC-EP tras la entrada en vigencia del Acuerdo Final de Paz con el Gobierno nacional, de conformidad con los listados entregados por representantes designados por dicha organización expresamente para ese fin, listados que serán verificados conforme a lo establecido en el Acuerdo Final de Paz.

2. Personas que, por conductas desplegadas en contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos, hayan sido perseguidas penalmente, por los delitos contemplados en los artículos 112 (lesiones personales con incapacidad menor a 30 días), 265 (daño en bien ajeno), 353 (perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial), 353 A (obstrucción a vías públicas que afecte el orden público), 356A (disparo de arma de fuego), 359 (empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos), 429 (violencia contra servidor público), 430 (perturbación de actos oficiales) y 469 (asonada) del Código Penal colombiano. Otras personas condenadas por delitos diferentes a los anteriores como consecuencia de participación en actividades de protesta, podrán solicitar a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas el ejercicio de sus competencias respecto a sus condenas, si pudieran acreditar que las conductas por las que fueron condenados no son de mayor gravedad que las establecidas en los anteriores artículos del Código Penal.

3. Personas que estén procesadas o que hayan sido condenadas por delitos políticos o conexos vinculados a la pertenencia o colaboración con las FARC-EP, sin que se reconozcan parte de la anterior organización. En este supuesto la persona aportará las providencias judiciales u otros documentos de los que se pueda inferir que el procesamiento o la condena obedeció a una presunta vinculación con dicha organización.

Lo anterior no obsta para que la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas ejerza su competencia respecto a las personas indicadas en el parágrafo 63 del Acuerdo de Jurisdicción Especial para la Paz, en los términos previstos en dicho acuerdo.

Conforme a los estándares internacionales no se podrá renunciar a la acción penal frente a graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH cometidos por terceros bien sea que su responsabilidad sea a título de autoría o participación, en concordancia con el Art 29 sobre ámbito de competencia personal . Tampoco se podrá aplicar renuncia a la persecución penal por el delito de concierto para delinquir, en correspondencia con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que estableció el concierto para delinquir en la categoría de delito de lesa humanidad

D. SOBRE EL RÉGIMEN DE LIBERTADES PARA AGENTES DEL ESTADO (Art 50, 51, 52, 56, 58 y 59)

Artículo 50. Libertad transitoria condicionada y anticipada. La libertad transitoria condicionada y anticipada es un beneficio propio del sistema integral expresión del tratamiento penal especial diferenciado, necesario para la construcción de confianza y facilitar la terminación del conflicto armado interno, debiendo ser aplicado de manera preferente en el sistema penal colombiano, como contribución al logro de la paz estable y duradera.

Este beneficio se aplicará a los agentes del Estado, que al momento de entrar en vigencia la presente ley, estén detenidos o condenados que manifiesten o acepten su sometimiento a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz, con el fin de acogerse al mecanismo de la renuncia a la persecución penal.

Dicha manifestación o aceptación de sometimiento se hará ante el Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz, en caso de que no haya entrado en funcionamiento la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.

El otorgamiento de la libertad transitoria, condicional y anticipada es un beneficio que no implica la definición de la situación jurídica definitiva en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz.

La libertad transitoria condicionada y anticipada no procederá cuando se trate de delitos establecidos en el Artículo 46, por conductas relacionadas con conformación y apoyo a grupos paramilitares, el concierto para delinquir, el homicidio, tráfico de armas, o que hayan sido cometidas por motivo abyecto o fútil, o se trate de delito ordinario cometido fuera del marco del conflicto armado interno. Dado que frente a estos delitos no procede el mecanismo de la renuncia a la persecución penal.

Parágrafo 1º. Para el caso de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo **condenados**, la libertad transitoria condicionada y anticipada **no** implica el levantamiento de la suspensión del ejercicio de funciones y atribuciones, **lo que incluye los delitos de homicidio, tráfico de armas, concierto para delinquir o los demás delitos del artículo 46 de la presente ley.** Tampoco procede para quienes se encuentren investigados por delitos con una pena mínima privativa de la libertad de 5 o más años. Para todos los efectos de administración de personal en la Fuerza Pública la libertad transitoria condicionada y anticipada tendrá las mismas consecuencias que la libertad provisional, salvo que se trate de homicidio, tráfico de armas, concierto para delinquir o los demás delitos del artículo 46 de la presente ley o de los delitos con una pena privativa de la libertad de 5 o más años.

Los miembros de la Fuerza Pública investigados de que trata el presente parágrafo, una vez levantada la suspensión de funciones y atribuciones y cuando la Jurisdicción Especial para la Paz haya declarado su competencia para conocer del caso, tendrán derecho a que se compute para efecto de la asignación de retiro el tiempo que estuvieron privados efectivamente de la libertad con anterioridad a la entrada en funcionamiento de la JEP. Lo anterior, **siempre y cuando sea absueltos de los cargos imputados y** hayan seguido efectuando sus respectivos aportes, sin que ello implique un reconocimiento para efecto de la liquidación de las demás prestaciones.

Parágrafo 2º. En ningún caso los condenados y/o sancionados serán reintegrados al servicio activo.

Artículo 51. De los beneficiarios de la libertad transitoria condicionada y anticipada. Se entenderán sujetos beneficiarios de la libertad transitoria condicionada y anticipada aquellos agentes del Estado que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que estén condenados o procesados por haber cometido conductas punibles por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, **cuya motivación no haya sido obtener beneficio personal, propio o de un tercero**

2. Que no se trate de delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, **el concierto para delinquir con fines de paramilitarismo, el homicidio, tráfico de armas,** la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma, salvo que el beneficiario haya estado privado de la libertad un tiempo igual o superior a **ocho (8) años,**

conforme a la sanción establecida para las conductas mas graves competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz

3. Que solicite o acepte libre y voluntariamente la intención de acogerse al sistema de la Jurisdicción Especial para la Paz.

4. Que se comprometa, una vez entre a funcionar el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, a contribuir a la verdad, a la no repetición, a la reparación **integral** de las víctimas, conforme a los estándares internacionales, **y en particular conforme los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los DH y el DIH, a interponer recursos y obtener reparaciones** así como atender los requerimientos de los órganos del sistema.

Se entenderá por grave crimen de guerra toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática.

Parágrafo 1º. Para efectos de los numerales anteriores el interesado suscribirá un acta donde conste su compromiso de sometimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz, así como la obligación de informar todo cambio de residencia, no salir del país sin previa autorización de la misma y quedar a disposición de la Jurisdicción Especial para La Paz.

En dicha acta deberá dejarse constancia expresa de la autoridad judicial que conoce la causa penal, del estado del proceso, del delito y del radicado de la actuación.

De todas formas el beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada y las sanciones que se impongan para Agentes del Estado en el marco de la JEP, debe establecer en la respectiva acta de compromiso, condiciones adicionales. Entre otras:

- **Que no pongan en riesgo a las víctimas ni el desarrollo de los procedimientos establecidos por el SIVJRNR**
- **Que tratándose de agentes estatales, las sanciones contribuyan a la depuración del servicio público estableciendo restricciones para el ejercicio de funciones públicas.**
- **Las decisiones de los órganos del sistema deben establecer además como un límite razonable al derecho al trabajo, la prohibición de ejercer cargos relacionados con actividades de inteligencia, seguridad y vigilancia. Esta prohibición será mayor para quienes hayan ocupado cargos de alto nivel.**

Parágrafo 2º. En caso que el beneficiado sea requerido por el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y no haga presentación o incumpla alguna de las obligaciones contraídas en el compromiso, se le revocará la libertad. No habrá lugar a la revocatoria por circunstancias diferentes a las aquí señaladas.

Artículo 56. De los beneficiarios de la privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales. Los integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales que al momento de entrar en vigencia la presente ley lleven privados de la libertad menos de **ocho (8) años,** conforme a lo establecido para las sanciones alternativas en la Jurisdicción Especial para la Paz continuarán privados de la libertad en Unidad Militar o Policial, siempre que cumplan los siguientes requisitos concurrentes:

1. Que estén condenados o procesados por haber cometido conductas punibles por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

2. Que se trate de delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma.
3. Que solicite o acepte libre y voluntariamente la intención de acogerse al sistema de la Jurisdicción Especial para la Paz.
4. Que se comprometa, una vez entre a funcionar el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, a contribuir a la verdad, a la no repetición, a la reparación **integral** de las víctimas, conforme a los estándares internacionales, **y en particular a los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los DH y el DIH, a interponer recursos y obtener reparaciones** así como atender los requerimientos de los órganos del sistema

Art 52: Procedimiento para la libertad transitoria condicionada y anticipada. El Ministerio de Defensa Nacional consolidará los listados de los miembros de la Fuerza Pública que prima facie cumplan con los requisitos para la aplicación de la libertad transitoria condicionada y anticipada. Para la elaboración de los listados se solicitará información a las jurisdicciones penal ordinaria y penal militar, las que deberán dar respuesta en un término máximo de 15 días hábiles. **Esta información estará disponible para las víctimas y organizaciones de derechos humanos, para lo cual se establecerá un adecuado mecanismo de información.** Una vez consolidados los listados serán remitidos al Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz **quien después de un análisis riguroso de los documentos aportados verificará si los hechos por los cuales se encuentran procesados o condenados los peticionarios de la libertad transitoria condicionado y anticipada reúne los requisitos establecidos para las conductas que podrían ser beneficiarias de la renuncia de la persecución penal o** modificará los mismos en caso de creerlo necesario, así como verificará que se haya suscrito el acta de compromiso de que trata el artículo anterior. El Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz comunicará al funcionario que esté conociendo la causa penal sobre el cumplimiento de los requisitos por parte del beneficiado, para que proceda a otorgar la libertad transitoria condicionada y anticipada a que se refiere el artículo anterior, funcionario quien de manera inmediata adoptará la acción o decisión tendiente a materializar la misma.

El incumplimiento de lo aquí dispuesto constituye falta disciplinaria.

Art 58 Supervisión. El Director del centro de reclusión militar o policial, o en su defecto el Comandante de la Unidad Militar o Policial donde vayan a continuar privados de la libertad los integrantes de las Fuerzas Militares y Policiales, ejercerá control, vigilancia y verificación del personal beneficiado de la privación de la libertad en Unidad Militar o Policial, utilizando tanto los mecanismos ordinarios como los dispuestos en la Jurisdicción Especial para la Paz. **De todas formas la supervisión debe contar en todo momentos con el mecanismo idóneo de monitoreo y supervisión que garantice el cumplimiento de las restricciones ordenas por el Tribunal para la Paz, tal y como está establecido en el punto 6o. del acuerdo.**

Art 59 : Sistema de defensa jurídica gratuita. El Estado ofrecerá un sistema de asesoría y defensa gratuita para los beneficiarios de esta ley que aleguen carecer de recursos suficientes para una defensa idónea, respecto a los trámites y actuaciones previstas en ella, sistema que será integrado por abogados defensores debidamente cualificados. A



Proposiciones Proyecto de ley 01/16 Amnistía

decisión del interesado se podrá acudir a los sistemas de defensa judicial ya existentes en Colombia, a abogados miembros de la Fuerza Pública, empleados civiles del Ministerio de Defensa, a los servicios jurídicos de las organizaciones de derechos humanos que brindan asistencia a personas acusadas o condenadas por hechos o conductas relacionadas con el conflicto o a los servicios jurídicos de las organizaciones de derechos humanos que hayan brindado la asistencia jurídica al beneficiario durante su proceso penal o su condena. El Estado establecerá los necesarios convenios de financiación con las organizaciones de derechos humanos designadas por los beneficiarios con el fin de que todos los destinatarios de esta ley disfruten de un sistema de defensa con la misma idoneidad.

Para tal efecto se fortalecerá la Defensoría Pública y se creará una unidad especializada y con recursos suficientes que pueda representar a las víctimas en la defensa de sus derechos en el marco del SIVJNR -

Parágrafo. Los miembros de la Fuerza Pública, podrán acudir, además, al Fondo de Defensa Técnica (Fondetec) o a abogados miembros de la Fuerza Pública

Conforme a lo anterior dejamos constancia de la petición de proposiciones que como organización de derechos humanos presentamos al Congreso de la República, así como a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) y los voceros designados por el Movimiento Ciudadano Voces de Paz.

Sin otro particular

Jomary Ortegón Osorio

Presidenta

Colectivo de Abogados

"José Alvear Restrepo".