REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - Nº 981 Bogotá, D. C., martes, 30 de noviembre de 2010 EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2010 SENADO, 149 DE 2010 CÁMARA

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.

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y agradeciendo la designación que se nos hizo como ponentes de este proyecto de ley, atendiendo el mensaje de urgencia y solicitud de deliberación conjunta de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, realizada por el Gobierno Nacional, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 202 de 2010 Senado, 149 de 2010 Cámara, ***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***, en los siguientes términos:

I. **Origen de la iniciativa**

La presente iniciativa es de origen gubernamental. Fue radicada por el Ministro del Interior y de Justicia, doctor Germán Vargas Lleras, como medida conexa y complementaria a otros mecanismos existentes, para el desarrollo de la política de Justicia Transicional, particularmente en relación con la satisfacción de los derechos de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley a la verdad, la justicia y la reparación, así como para hacer efectivo el proceso de reintegración de los desmovilizados a la vida civil. El proyecto de ley, además, fue presentado con mensaje de urgencia por parte del Presidente de la República y con solicitud de discutirse en Comisiones Conjuntas.

II. **Competencia**

Las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes son competentes para conocer esta iniciativa, pues el proyecto normativo es un mecanismo que, conexo y complementario a los existentes en materia de Justicia Transicional, pretende contribuir a la satisfacción de las garantías de verdad, justicia y reparación de las víctimas, en relación con la conducta de los desmovilizados de los grupos armados organizados al margen de la ley, así como también, promover la reintegración de los mismos a la sociedad, con el fin último de alcanzar la paz y la reconciliación nacional.

Por tanto, la temática que se pretende regular con el presente del proyecto de ley se relaciona con "estrategias y políticas de paz", lo cual es concordante con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992.

III. **Contenido y objeto del proyecto de ley**

Esta iniciativa tiene por objeto la formulación de herramientas jurídicas que permitan hacer efectivos los procesos de desmovilización, desarme y reintegración, de manera colectiva e individual, de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, con el claro propósito de formular caminos que conduzcan de manera especial a la construcción de la paz duradera en Colombia, con unos presupuestos que priorizan la efectiva búsqueda de la VERDAD, LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN de las víctimas.

Con el presente proyecto se pretende generar un mecanismo no judicial que complemente los existentes en materia de Justicia Transicional y, particularmente, hallar un equilibrio justo entre los dos extremos en que se circunscribe la dinámica del actual proceso de transición, a saber: por una parte, i) la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y, por la otra, ii) los procesos de reintegración a la vida civil de ex miembros de grupos armados organizados al margen de la ley desmovilizados que no hubieren cometido delitos circunscritos al ámbito de aplicación material de la Ley 975 de 2005.

La situación abordada por el texto del proyecto, y que se pretende solucionar es, entonces, la continuidad efectiva de la política de reintegración a la vida civil de los desmovilizados que no tengan pendientes deudas con la justicia penal por conductas diferentes a las que se configuran por su sola pertenencia a los grupos armados ilegales (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 de uso privativo de las fuerzas armadas o de defensa personal), sin que ello limite el ejercicio de la acción punitiva por parte del Estado y la materialización de los derechos de las víctimas a la verdad, a la reparación y a las garantías de no repetición.

1. **El proyecto de ley y el contenido jurisprudencial sobre la materia**

El proyecto de ley se presenta en respuesta a las falencias identificadas en materia de garantía de los derechos de las víctimas, por los Máximos Tribunales de lo Constitucional y Ordinario.

Así, la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia del 11 de julio de 2007, proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal[1], estableció lo siguiente:

"Los delitos cometidos por personas vinculadas a grupos paramilitares, como es el caso de los miembros de los grupos de autodefensa que en virtud de acuerdos con el Gobierno Nacional se han desmovilizado, bajo ningún pretexto alcanzan a ser considerados como autores del punible de sedición, por cuanto tales comportamientos no pueden ser asimilados al concepto delito político.

(…)

Debido a que los hechos delictivos cometidos por cuenta o en nombre de los paramilitares no fueron ejecutados con el propósito de atentar contra el régimen constitucional y legal vigente, con denunciado apoyo de importantes sectores institucionales y procurando obtener beneficios particulares, pretender que una norma identifique como delito político conductas claramente señaladas como delitos comunes resulta contrario a la Constitución vigente, desconoce la jurisprudencia nacional y contradice la totalidad de doctrina nacional y extranjera.

(…)

De lo dicho se sigue que quienes hayan estado vinculados a los grupos paramilitares o de autodefensa, cualquiera sea el grado de participación en la organización y en los delitos cometidos por cuenta de la misma, no pueden ser beneficiarios de amnistía, indulto, su extradición está permitida y, por regla general, no podrán acceder al servicio público y si llegasen a ser elegidos a alguna corporación pública se encontrarán en causal de pérdida de la investidura por subsistir la inhabilidad derivada del antecedente penal que surge de la comisión de un delito que apareja pena de prisión".

De tal forma, mediante este fallo de la Honorable Corte Suprema de Justicia, se estableció que a las personas vinculadas a grupos armados organizados al margen de la ley que en su momento se consideraron sediciosos y que, en virtud de acuerdos y negociaciones con el Gobierno Nacional, se hubiesen desmovilizado colectivamente, así como aquellas que de manera individual se hubieran entregado voluntariamente a las autoridades de la República, no se les podría considerar como autores de conductas punibles de carácter político.

En virtud de lo anterior, la Corte Suprema estableció que la pertenencia a un grupo paramilitar, configuraba el delito de concierto para delinquir agravado, en la medida en que dichos grupos no tenían como objeto "impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal vigentes" en los términos del delito político de sedición.

Si bien la discusión sobre el alcance del concepto de delito político se encuentra aún vigente en diferentes latitudes, con absoluto apego a los pronunciamientos jurisprudenciales del Máximo Tribunal de lo Ordinario, el Gobierno Nacional impulsó ante el órgano legislativo un instrumento jurídico para conjurar la situación jurídica de más de 19.000 desmovilizados que no cometieron delitos diferentes al que se configura por causa de su pertenencia a los grupos armados organizados al margen de la ley.

Tal instrumento fue materializado en la Ley 1312 de 2009, particularmente en el numeral 17 del artículo 2°, el cual establecía la posibilidad de aplicar el principio de oportunidad de que trata la Ley 906 de 2004 por parte de la Fiscalía General de la Nación, a los desmovilizados que estuvieren en esas circunstancias específicas, con la condición adicional de que aquellos firmaran una declaración bajo la gravedad de juramento en la que afirmaran no haber cometido un delito diferente al que se configura por su pertenencia al grupo armado ilegal, so pena de perder el beneficio.

Frente a este instrumento, recientemente la Corte Constitucional consideró que "(…) vulnera el postulado del orden justo que el Estado debe promover, habida cuenta que establece una renuncia unilateral a investigar, sin que de otro lado se introduzca requisitos que satisfagan las exigencias de justicia, de verdad o de reparación. Esta laxitud en la regulación, vulnera la dignidad y los derechos de las víctimas protegidos por diversos instrumentos

[1] Radicado número 26045. Magistrados ponentes Yesid Ramírez Bastidas y Julio Enrique Socha Salamanca.

internacionales que obligan al Estado colombiano a investigar y juzgar en materia de graves violaciones de Derechos Humanos".

Acorde con esa realidad jurídica ineludible, el presente proyecto de ley tiene su fundamento y desarrollo en la existencia del delito de Concierto para Delinquir, simple o agravado, y otros delitos connaturales o afines a este, tales como la utilización ilegal de equipos transmisores y receptores, el porte de armas de fuego o municiones de uso privativo de las fuerzas armadas o de defensa personal y el uso ilegal de uniformes e insignias, además del visible reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

De una lectura en conjunto de la jurisprudencia de las Honorables Cortes Constitucional y Suprema de Justicia, se colige que el establecimiento de beneficios jurídicos a favor de los desmovilizados, así esos no hubieren cometido delitos diferentes al que se configure con ocasión a su pertenencia a los grupos armados ilegales, no puede desconocer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Sobre esa premisa esencial se concibe el presente proyecto de ley, cuyo contenido a continuación se expone.

2. **Generalidades y contexto**

La implementación amplia e integral de una política de Justicia Transicional en Colombia tiene lugar en la comprensión de los procesos y situaciones jurídicas y sociales que la desarrollan y evolucionan constantemente. En el dinamismo que les es propio, generan nuevas sinergias que confluyen necesariamente en un todo armónico desde una comprensión holística.

La Justicia Transicional es, así entendida, la interacción de mecanismos evolutivos del Estado, comprendido por todas las ramas e instituciones que ejercen las funciones administrativa, judicial y legislativa, así como de la sociedad civil, confluyendo en un esfuerzo conjunto que genera sus propias dinámicas convergentes y complementarias.

Adicional a los mecanismos existentes que desarrollan la política de Justicia Transicional impulsada por el Gobierno Nacional, la dinámica del proceso de justicia transicional con las particularidades propias de la situación colombiana, ha sugerido la necesidad de establecer mecanismos que garanticen los derechos de las víctimas en relación con la población desmovilizada que no se encuentra participando en los procesos de Justicia y Paz, así como herramientas que promuevan una reintegración pacífica de los desmovilizados a la sociedad.

En este sentido, el articulado propuesto se refiere a los desmovilizados, individuales o colectivos, de los grupos armados organizados al margen de la ley, que hubieran incurrido, únicamente, en los delitos de concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilegal de equipos transmisores o receptores, y porte ilegal de armas de fuego o municiones de uso privativo de las fuerzas armadas o de defensa personal, por hechos relacionados con su pertenencia a dichos grupos, así como también, promover la reintegración de los mismos a la sociedad.

a) **Derechos de las Víctimas a la Verdad y a la Reparación**

Según lo han reconocido los principios internacionales aplicables a la materia, "[l]a verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima", cumple una doble finalidad: de una parte, materializa el derecho de las víctimas a la verdad y, de otra, como medida de satisfacción, hace parte y contribuye a la reparación plena y efectiva de las personas que han sufrido violaciones de Derechos Humanos.

Dicho en similares palabras, si bien la verdad es un derecho de las víctimas, esta también forma parte de los componentes de reparación integral. Así, la instrumentalización de herramientas que respondan a la necesidad de materializar los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación, implica la investigación e información sobre los abusos cometidos durante períodos clave del pasado reciente.

Particularmente, mediante la conformación de un mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, el proyecto sometido a consideración de las Honorables Comisiones Primeras del Congreso de la República, busca generar una contribución a la reconstrucción de la memoria histórica y a la verdad, en la medida en que este organismo independiente tendrá a su cargo el esclarecimiento del contexto en el que participaron los grupos armados organizados al margen de la ley, la conformación de estos y en general, recabar y hacer pública toda la información sobre los hechos o actuaciones de que los perpetradores tengan conocimiento en relación con la participación de dichos grupos en la historia social y política del país.

Los desmovilizados que deseen recibir los beneficios judiciales que contiene el articulado, deberán suscribir un Acuerdo de Contribución a la Verdad histórica y la Reparación (en adelante, el "ACVR"), en virtud del cual, el desmovilizado se obliga a manifestar inequívocamente su compromiso con el proceso de reintegración a la sociedad y con la contribución a la reconstrucción de la memoria histórica, mediante el esclarecimiento del contexto en el que participó, la conformación del grupo organizado al margen de la ley al que perteneció y en general sobre todos los hechos o actuaciones de que tenga conocimiento en relación con su participación en el grupo.

También, este proyecto de ley genera mecanismos adicionales de reparación que no se limitan al esclarecimiento de la verdad. En efecto, el articulado no sólo contempla la obligación para que los desmovilizados que suscriban el ACVR permanezcan en el programa de reintegración social y económica sino que además, si desean acceder a los beneficios judiciales consagrados en la propuesta, deberán:

i) Realizar actuaciones a favor de las víctimas de la violencia en las comunidades que los acojan;

ii) Ejecutar actividades de trabajo social con las comunidades que los acojan en el marco del proceso de reintegración ofrecido por el Gobierno Nacional;

iii) Contribuir a la preservación de la memoria histórica y a la no repetición de hechos victimizantes.

Como se explicó, la implementación de herramientas de justicia transicional no pueden observarse como "compartimentos estanco", sino que conforman la conjugación de distintos esfuerzos por parte del Estado. En este sentido, los mecanismos de reparación contemplados en el presente proyecto, deben entenderse complementados mediante las demás medidas reparativas como aquellas consagradas en la Ley 387 de 1997, Ley 418 de 1997, Ley 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008 y demás herramientas que se explicaron en los acápites precedentes.

b) **Garantías de no Repetición y beneficios jurídicos a los desmovilizados**

La materialización de las garantías de no repetición constituyen también un componente vital en la reparación integral de las víctimas. De tal forma, el articulado sometido a consideración de las Honorables Comisiones Primeras del Congreso de la República, establece la obligación en cabeza de los desmovilizados que suscriban el ACVR, de abstenerse de cometer delitos como garantía de no repetición.

Estas garantías, además, implican el establecimiento de condiciones apropiadas para que las violaciones masivas de Derechos Humanos no se repitan. Los beneficios judiciales establecidos en el articulado a favor de los desmovilizados, apuntan a conseguir la materialización de las garantías de no repetición, en la medida en que incentivan la permanencia en el programa de reinserción, solucionan la situación jurídica de los perpetradores de los crímenes y propenden por conseguir una reconciliación plena y efectiva al no obligar a los desmovilizados a ser privados de la libertad siempre que sólo hayan sido condenados por el delito de pertenencia al grupo o delitos conexos.

Para el efecto, el articulado consagra la posibilidad para que, cuando el Gobierno Nacional suscriba ACVR con el desmovilizado, sea solicitada y decretada la suspensión condicional de la pena o de la orden de captura, según sea del caso.

La pena alternativa de 5 a 8 años contemplada en la Ley 975 de 2005, aplica para conductas delictivas de lesa humanidad que tienen una mayor repercusión negativa sobre los bienes jurídicamente tutelados que aquella que tiene el delito de pertenecer al grupo.

En un momento dado el Gobierno Nacional consideró la posibilidad de incluir en el articulado una pena alternativa aplicable para el grupo poblacional objeto del proyecto de ley. Sin embargo, finalmente esta propuesta no fue incluida y se mencionó accidentalmente en la exposición de motivos de la iniciativa radicada por el Ejecutivo.

c) **Derecho a la Justicia**

Ninguno de los beneficios jurídicos anteriormente señalados, constituye un detrimento del derecho de las víctimas a que haya justicia. En efecto, la suspensión de las órdenes de captura o de la ejecución de la pena, no obsta para que los procesos judiciales sigan su curso y concluyan con una sentencia ejecutoriada. La justicia, en otras palabras, se va a materializar, así los desmovilizados cobijados por las medidas contempladas en el proyecto no se vean privados de la libertad.

Con ello se consigue el esclarecimiento de los hechos y delitos ante la instancia judicial correspondiente, así como la respectiva reparación económica, en caso de que el perpetrador cuente con los recursos económicos necesarios para el efecto.

Adicionalmente, la reconstrucción de la verdad y la memoria histórica, desde una institución independiente como lo es el mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, constituirá un importante instrumento para garantizar la justicia contra los desmovilizados de los grupos perpetradores, en la medida en que los resultados obtenidos por el Mecanismo, si bien no podrán ser valorados como prueba en ningún proceso, servirán de base para que los jueces reconstruyan el contexto y el marco en el que se perpetraron masivas y sistemáticas violaciones de Derechos Humanos.

d) **Factores sociales con implicaciones criminológicas. Perspectiva sociojurídica**

Con el avance de la política criminal transicional de los últimos años, resulta incuestionable el alto impacto de factores sociales estructurales que históricamente han sido causa del delito organizado en Colombia. La mayoría de los miembros de base de los grupos armados organizados al margen de la ley, no tienen pretensiones ideológicas contraestatales ni paraestatales.

Esas pretensiones las tienen unos pocos, que son los dirigentes de esas estructuras de poder; los demás (lo perciben a diario los operadores administrativos y judiciales involucrados en el desarrollo de la Justicia Transicional) son en su mayoría personas vinculadas desde su infancia, adolescencia o los primeros años de su edad adulta a esas estructuras por la promesa falaz y contradictoria de acceder a una mejor calidad de vida. Causas de la simple membrecía a esos grupos son el analfabetismo, el terror, la falta de oportunidades laborales, el reclutamiento forzado, etc.

En Colombia es claro que dadas las condiciones socioeconómicas y culturales, de donde surgen o se reclutan los sicarios y los miembros rasos –si se quiere– que conforman la base de los grupos armados organizados al margen de la ley (que son estructuras de poder con definición jerárquica, enorme potencial de daño y pretensiones territoriales), lo que se configura previo a su condición de victimarios es una cierta victimización de estos, precisamente por el aprovechamiento de tales condiciones de profunda marginalidad, pobreza e ignorancia.

En otras palabras: las estructuras subversivas y terroristas manipulan a los jóvenes, se valen injusta

y reprochablemente de sus condiciones de miseria y marginalidad, de su descomposición moral y de la anomia en que viven, o de sus condiciones subculturales. Es claro que, con el objeto de adecuar la conducta típica de concierto para delinquir, nada de eso legitima la pertenencia de tales personas a los grupos armados ilegales, pero debe considerarse con seriedad una política criminal transicional que aborde el crimen, no sólo por ser conductas delictuales, desprovisto de todos los aspectos que lo rodean, sino, antes bien, con todos los matices de carácter social y de gravedad de los delitos.

Lo anterior, debería ser utilizado para distinguir las diversas responsabilidades entre quienes cometieron delitos de lesa humanidad con ocasión de su pertenencia a esos grupos y quienes sólo pertenecieron a los mismos sin cometer directamente conductas de mayor lesividad. Es decir, la estructura y filosofía de la justicia transicional obliga a distinguir la responsabilidad que les debe ser reprochada a los cabecillas de las organizaciones, de aquella que les es endilgable a los simples patrulleros, cocineros, campaneros y demás personas que ejercen cargos de apoyo logístico, en muchos casos bajo insuperable coacción ajena, al interior de esos grupos.

En ese orden, diferenciar las penas y el tratamiento punitivo y crear mecanismos de reintegración a la vida civil a esos reclutados, miembros de base de los grupos armados ilegales, en un marco de justicia transicional, no sólo es recomendable sino necesario.

Nótese que ya el Código Penal, en su artículo 56, establece una causal genérica de atenuación punitiva (para todos los delitos) según la cual "[e]l que realice la conducta punible bajo la influencia de profundas situaciones de marginalidad, ignorancia o pobreza extremas, en cuanto hayan influido directamente en la ejecución de la conducta punible y no tengan la entidad suficiente para excluir la responsabilidad, incurrirá en pena no mayor de la mitad del máximo, ni menor de la sexta parte del mínimo de la señalada en la respectiva disposición".

Esta norma es, en cierta manera, una aceptación de la comisión de crímenes cuyo germen está principalmente en falencias estructurales relacionadas con pobreza, miseria, falta de educación, entre otros factores netamente sociales.

Es procedente por tanto una política criminal de carácter transicional que procure, atenuando el ejercicio del *ius punendi* del Estado, en favor de la verdad y la reparación de las víctimas, la paz y la convivencia social, reintegrar a los delincuentes de base de los grupos armados organizados al margen de la ley.

IV. **Consideraciones de los ponentes**

Colombia ha vivido diferentes y numerosos episodios de violencia generalizada, en los que se ha comprometido de manera grave el bienestar de la población, y frente a los cuales le ha correspondido al Estado encausar al pueblo colombiano en diferentes caminos, todos ellos tendientes a la búsqueda de la paz duradera, fórmulas que a la postre no han resultado suficientes para incluir a todos los agentes de los escenarios de violencia a quienes se les deba ofrecer salidas jurídicamente viables, social y políticamente correctas, en aras de la protección de los habitantes, lo que implica una valoración implícita de los primeros pasos que Colombia ha dado en cuanto a implementación de los elementos de justicia transicional.

La perspectiva desde la cual debe abordarse el estudio de un conjunto de salidas y herramientas jurídicas para la viabilidad y efectividad de los procesos de desmovilización, desarme y reintegración de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, debe ser lo suficientemente amplia, como para integrar los elementos garantes de protección a las víctimas, de una parte, y de la otra, ofrecer a quienes hagan parte del acuerdo para la contribución a la verdad y a la memoria histórica, a la reparación y garantía de no repetición, caminos efectivos para la reintegración a la vida social y económica.

Del análisis de los diversos escenarios de violencia en Colombia, sus agentes y de la conexión histórica que han tenido entre sí, se logran identificar aspectos básicos indispensables para la materialización próspera de la VERDAD, LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN. Todo ello sin tomar distancia, de unos mínimos en DIH, que permitirán configurar las máximas de la comunidad internacional para aplicar el principio de NO INTERVENCIÓN en el caso colombiano, justificado en la materialización efectiva de la reparación al sujeto más importante de todo el proceso: **LAS VÍCTIMAS.**

Cabe advertir de cara a la iniciativa gubernamental que, la necesidad de construir un marco jurídico en el que se viabilicen los procesos de consecución de la paz en Colombia, implican diversos y sustanciales cambios en el ordenamiento jurídico penal, y si bien es cierto la presente iniciativa aborda una problemática de más de treinta mil personas, que una vez iniciaron su procesos de desmovilización y reintegración, sufrieron las consecuencias de los obstáculos normativos para continuar y desarrollar su reintegración a la vida civil, también lo es que, el Congreso de la República, sea por iniciativa legislativa o gubernamental, deberá discutir una salida democrática para la paz duradera, que permita dar continuidad al proceso que en el pasado tuvo materialización normativa en la construcción de la Ley 975 de 2005, que este año cumplió 5 años de vigencia y que ha sido el primer escaño jurídico en justicia transicional para el logro de la verdad, la justicia y la reparación, pero que a la postre no resulta ser un marco jurídico, lo necesariamente amplio y eficaz, para cerrar los numerosos capítulos y escenarios de la violencia en Colombia.

Es indudable que hacer frente a la problemática causada por violaciones sistemáticas y generalizadas de Derechos Humanos supone inmensas dificultades prácticas. No obstante, es también indiscutible que el balance de la implementación de los primeros años del complejo proceso de la Ley 975 de 2005 es alentador. Existe una amplia gama de iniciativas, algunas implementadas y otras en proceso de ser adoptadas, en ambos casos ampliamente concerta-

das y respaldadas, que pretenden continuar agregando elementos necesarios que se comuniquen con las dinámicas existentes. Tal es el caso del presente proyecto de ley.

Las instituciones del Estado colombiano, gracias a la dinámica constantemente descubierta del proceso de justicia transicional, han asimilado que una sola acción es insuficiente para solucionar la problemática derivada de la violencia que por varias décadas ha desestabilizado la democracia y la armonía social.

Es por ello que todas las medidas, iniciativas, procedimientos y mecanismos en general en torno a la jurisdicción penal especial, la búsqueda no judicial de la verdad, los programas judiciales y no judiciales de reparación, el tratamiento diferencial y de género, las reformas institucionales, la recuperación de la memoria histórica para garantizar que las violaciones a los Derechos Humanos no se repetirán, entre otros factores, propenden como partes armónicamente estructuradas a la integralidad de soluciones efectivas a corto y mediano plazo.

Es absolutamente vital para un eventual proceso de paz en Colombia, promover y organizar con ahínco y determinación la reintegración de los desmovilizados de los grupos armados organizados al margen de la ley, sin desconocer la participación de las víctimas.

Este entendimiento es coherente con la posición de la Honorable Corte Suprema de Justicia, autoridad que ha advertido que "dado que el Estado colombiano se ha comprometido a perseguir el delito, tanto en lo interno como frente a la comunidad internacional, tal obligación tiene su correlato en la efectiva protección de los derechos de las víctimas, las cuales no pueden quedar desprotegidas bajo ninguna circunstancia y por ello existe consenso en alcanzar para las mismas verdad, justicia y reparación" .

En forma concreta sobre los derechos de las víctimas en procesos inscritos en contextos y modalidades de justicia transicional de reconciliación, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-370 de 2006, no solamente señaló que además de garantizarles la protección de los Derechos Humanos mediante el ejercicio de un recurso en los términos de los artículos 8° y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, corresponde el correlativo deber estatal de juzgar y sancionar las violaciones de tales derechos.

Este deber de procesamiento y sanción judicial de los responsables de atentados en contra de los Derechos Humanos internacionalmente protegidos, se pretende cumplir por parte del Estado, y por tal razón resulta imperativo contar con un instrumento jurídico para la efectiva y expedita aplicación de justicia a los ex miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que se desmovilizaron y que no han cometido delitos diferentes al de su pertenencia a dichos grupos. Con este instrumento se garantizará la verdad con efectos reparadores; la aplicación de justicia alternativa; la reparación tanto material como simbólica, e instituirá el escenario propicio para la reconciliación nacional al promover la verdad mediante un procedimiento ágil, con plena participación de las víctimas y con fines de reforzar el proceso de reintegración de los perpetradores, sin impunidad, como garantía de no repetición.

La agilidad del proceso para la consecución de la verdad a favor de las víctimas que contiene el presente proyecto de ley se encuentra acorde y se enmarca en los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad de la Ley 975 de 2005, según lo cual "[e]l deber estatal de investigar, procesar y sancionar judicialmente a los autores de graves atropellos contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no queda cumplido por el sólo hecho de adelantar el proceso respectivo, sino que exige que este se surta en un "plazo razonable". De otra manera no se satisface el derecho de la víctima o sus familiares a saber la verdad de lo sucedido y a que se sancione a los eventuales responsables".

También ha dicho la Corte, en la misma sentencia citada, que "El derecho a la verdad implica que en cabeza de las víctimas existe un derecho a conocer lo sucedido, a saber quiénes fueron los agentes del daño, a que los hechos se investiguen seriamente y se sancionen por el Estado, y a que se prevenga la impunidad. (…) La sociedad también tiene un derecho a conocer la verdad, que implica la divulgación pública de los resultados de las investigaciones sobre graves violaciones de Derechos Humanos".

Tal es el cometido del proyecto de ley que en esta oportunidad se somete a consideración de las Honorables Comisiones Primeras del Congreso de la República:

i) que las víctimas tengan acceso a la verdad, especialmente en torno a las causas de conformación de los grupos armados organizados al margen de la ley y al contexto en el que estos participaron;

ii) que estos sucesos sean seria y rápidamente investigados por un mecanismo no judicial dispuesto para tal fin;

iii) que los desmovilizados sean judicializados, accediendo a beneficios relativos a su libertad siempre y cuando expongan la verdad completa y no tengan delitos diferentes a aquellos por los que normalmente se juzga a quienes pertenecen a un grupo armado organizado al margen de la ley y que no han cometido delitos graves adicionales y, finalmente,

iv) de convertirse en instrumento legal este proyecto, el aporte a la lucha contra la impunidad será considerable, en razón a que existen unas 19.000 personas con vocación al procedimiento allí dispuesto y a quienes el Estado tiene la oportunidad de reforzar su proceso de reintegración a la vida civil.

El Estado colombiano es consciente de su obligación frente a las consecuencias de la violencia sistemática y generalizada; es consciente además de que, no obstante las difíciles circunstancias que dificultan la consecución de la paz, existen obligaciones en materia de justicia, verdad, reparación y no repetición, que emanan de la Convención Americana de Derechos Humanos y de la Constitución Política. Tal es la razón por la que se requiere ins-

trumentos efectivos y eficaces para la consecución de los fines perseguidos en el marco de la justicia transicional. Este es el principio que inspira la presentación del proyecto de ley que se somete a consideración de las Honorables Comisiones Primeras del Congreso de la República.

V. **Pliego de Modificaciones**

Al proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional se le introdujeron cuatro modificaciones, a saber:

1. En el artículo 1º, se adicionaron, en el objeto de la ley, el delito de uso ilegal de equipos transmisores o receptores y se especificó que el porte ilegal de armas de fuego o municiones cobija tanto las de uso privativo de las Fuerzas Armadas como las de defensa personal.

2. En el artículo 7º, se estableció que la suspensión condicional de ejecución de la pena será por el tiempo de duración de la condena establecida en la sentencia.

3. En el artículo 8º, se eliminaron los numerales 3, 6 y 7, en aras de lograr una mejor técnica legislativa, pues las circunstancias y/o hechos allí establecidos, constituyen obligaciones posteriores, más no presupuestos, a la concesión de la suspensión condicional de la ejecución de pena.

4. Se adicionó un artículo, en el que se establecen las obligaciones que deberá cumplir el destinatario de la medida de suspensión condicional de la ejecución de la pena, y su ubicación dentro del articulado obligó a una reenumeración de los dos últimos artículos del proyecto.

VI. **Proposición**

Con las consideraciones y modificaciones presentadas, proponemos a los miembros de las Honorables Comisiones Primeras del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, *dar primer debate al* **Proyecto de ley número 202 de 2010 Senado, 149 de 2010 Cámara**, *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,* de acuerdo al pliego de modificaciones propuesto, anexo a la presente.

De los honorables Congresistas;

Roy Barreras Montealegre, Senador de la República (Ponente); *Carlos Edward Osorio Aguiar,* Representante a la Cámara (Ponente).

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2010 SENADO, 149 DE 2010 CÁMARA

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.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto contribuir, dentro del marco de justicia transicional, a la satisfacción de las garantías de verdad, justicia y reparación, en relación con la conducta de los desmovilizados de los grupos armados organizados al margen de la ley, que hubieran incurrido únicamente en los delitos de 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 de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de defensa personal, como consecuencia de su pertenencia a dichos grupos; así como también, promover la reintegración de los mismos a la sociedad.

Artículo 2°. *Acuerdo de contribución a la verdad histórica y la reparación.* El Gobierno Nacional promoverá un Acuerdo de contribución a la verdad histórica y la reparación con aquellas personas que, habiéndose desmovilizado de los grupos armados organizados al margen de la ley, hubieren incurrido únicamente en los delitos de concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias y porte ilegal de armas y municiones, por hechos relacionados con su pertenencia a dichos grupos.

El Acuerdo de contribución a la verdad histórica y a la reparación a que se refiere el inciso anterior es un instrumento de transición para poner en vigor los principios de verdad, justicia y reparación, como complemento a los instrumentos jurídicos que se han establecido para tal efecto, y contribución al proceso de reconciliación nacional

Artículo 3°. *Requisitos y cumplimiento del Acuerdo.* El Acuerdo de contribución a la verdad histórica y a la reparación será suscrito entre el Presidente de la República o su delegado y los desmovilizados que manifiesten inequívocamente su compromiso con el proceso de reintegración a la sociedad y con la contribución al esclarecimiento de la conformación de los grupos organizados al margen de la ley a los que se refiere la presente ley, el contexto general de su participación, y todos los hechos o actuaciones de que tengan conocimiento en razón a su pertenencia.

Parágrafo 1°. La información que surja en el marco de los acuerdos de que trata este artículo no podrá, en ningún caso, ser utilizada como prueba en un proceso judicial.

Parágrafo 2°. La contribución a la reconstrucción de la verdad histórica de que trata este artículo, no implica la suspensión de la garantía de no autoincriminación a que se refiere el artículo 33 de la Constitución Política.

Artículo 4°. *Mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica.* Créase un mecanismo no judicial de contribución a la verdad, la memoria histórica y la reparación, con el fin de recolectar, sistematizar, y preservar la información que surja de los Acuerdos de contribución a la verdad histórica y la reparación, y producir los informes a que haya lugar para contribuir al esclarecimiento de la conformación de los grupos organizados al margen de la ley a los que se refiere la presente ley, el contexto general de la participación

de los desmovilizados dentro de los mismos, y todos los hechos o actuaciones de que tengan conocimiento en razón a su pertenencia.

Parágrafo. Facúltese al Gobierno Nacional por el término de seis (6) meses, a efecto de que cree o modifique transitoriamente la estructura orgánica y la planta de personal de la entidad comprometidas en el desarrollo e implementación de la presente ley, señale funciones y adopte las medidas presupuestales a que haya lugar para efectos de implementar el mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica al que se refiere el presente artículo.

Artículo 5°. *Normativa aplicable.* Los desmovilizados que sean destinatarios de la presente ley serán investigados y juzgados según las normas ordinarias aplicables en el momento de la comisión de la conducta punible y podrán ser receptores de los beneficios contemplados en esta misma ley.

Artículo 6°. *Medidas especiales respecto de la libertad.* La autoridad judicial competente, a petición del Gobierno Nacional, a través de la Alta Consejería para la Reintegración o quien haga sus veces, decretará la suspensión de la orden de captura en contra de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, cuando hayan incurrido únicamente en los delitos señalados en el artículo 1° de la presente ley, siempre y cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Estar vinculado al proceso de reintegración social y económica dispuesto por el Gobierno Nacional y estar cumpliendo su ruta de reintegración o haber culminado satisfactoriamente dicho proceso.

2. No haber sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a la fecha en que haya sido certificada su desmovilización.

Parágrafo 1°. Lo previsto en este artículo también se aplicará para solicitar a la autoridad judicial competente que se abstenga de proferir orden de captura.

Parágrafo 2°. Se prescindirá de la imposición de la medida de aseguramiento, cuando el desmovilizado, únicamente, haya incurrido en los delitos señalados en el artículo 1° de esta ley, siempre y cuando se haya cumplido con los requisitos contemplados en los numerales 1 y 2 de esta disposición.

Artículo 7°. *Suspensión condicional de la ejecución de la pena.* La autoridad judicial competente, a petición del Gobierno Nacional, a través de la Alta Consejería para la Reintegración o quien haga sus veces, decretará la suspensión condicional de la ejecución de la pena por el tiempo de duración de la condena establecida en la sentencia, una vez se verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Estar vinculado al proceso de reintegración social y económica dispuesto por el Gobierno Nacional y estar cumpliendo su ruta de reintegración o haber culminado satisfactoriamente dicho proceso.

2. No haber sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a la fecha en que haya sido certificada su desmovilización.

3. Observar buena conducta en el marco del proceso de reintegración.

4. Reparar los daños ocasionados con los delitos por los cuales fue condenado dentro del marco de la presente ley, a menos que se demuestre que está en imposibilidad económica de hacerlo.

Parágrafo. La suspensión condicional de la pena principal conllevará también la suspensión de las penas accesorias que correspondan.

Artículo 8°. *Obligaciones derivadas de la suspensión condicional de la ejecución de la pena.* El reconocimiento de la suspensión condicional de la ejecución de la pena comporta las siguientes obligaciones para el desmovilizado:

1. Informar todo cambio de residencia.

2. Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la sentencia, cuando fuere requerido para ello.

3. No salir del país sin previa autorización del funcionario que vigile la ejecución de la pena.

4. Observar buena conducta.

Artículo 9°. *Compromiso de Reparación y Garantías de no repetición.* Además de la verdad con efectos reparadores, el beneficiario de las anteriores medidas deberá cumplir con las siguientes obligaciones de reparación:

1. No incurrir en delitos dolosos con posterioridad a su desmovilización, como garantía de no repetición.

2. Ejecutar actividades de trabajo social con las comunidades que los acojan en el marco del proceso de reintegración ofrecido por el Gobierno Nacional.

3. Contribuir a la preservación de la memoria histórica y a la no repetición de hechos victimizantes.

Parágrafo. Los beneficios jurídicos a que se refiere esta ley se revocarán a solicitud del Gobierno Nacional, a través de la Alta Consejería para la Reintegración o quien haga sus veces, de la autoridad judicial competente según el caso, o del mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, cuando exista incumplimiento de los requisitos y obligaciones establecidos en la presente ley.

Artículo 10. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas;

Roy Barreras Montealegre, Senador de la República (Ponente); *Carlos Edward Osorio Aguiar,* Representante a la Cámara (Ponente).

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010