



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 206

Bogotá, D. C., viernes, 5 de abril de 2019

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONVENIENCIA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 016 DE 2017 CÁMARA, 08 DE 2017 SENADO

*Estatutaria de la Administración de Justicia
en la Jurisdicción Especial para la Paz.*

Bogotá, D. C., abril 5 de 2019

Doctor

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente

Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

La ciudad

Referencia: Informe de aceptación de las objeciones presidenciales por inconveniencia al **Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.**

Respetado Presidente:

Conforme a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes mediante Resolución número 574 del 18 de marzo de 2019, se designó como miembros de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones presidenciales por inconveniencia al **Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz**, a los Representantes a la Cámara Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Juanita María Goebertus Estrada, Carlos Adolfo Espinosa, Jaime Felipe Lozada Polanco, José Daniel López Jiménez, David Ricardo Racero Mayorca y Jonh Jairo Cárdenas Morán.

En cumplimiento de la designación efectuada, los Representantes a la Cámara Álvaro Hernán Prada Artunduaga y Jaime Felipe Lozada Polanco nos permitimos rendir informe en los siguientes términos:

Con el objeto de presentar el informe de **aceptación** de las objeciones presidenciales por inconveniencia al Proyecto de Ley Estatutaria de referencia, por razones metodológicas, el informe se dividirá de la siguiente forma: i) introducción, ii) oportunidad y antecedentes del Proyecto de Ley “Estatutaria de la Administración de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”, iii) competencia del Presidente de la República para objetar el Proyecto en cuestión, iv) competencia del Congreso de la República para decidir sobre las objeciones por inconveniencia, v) análisis respecto a los artículos objetados, y vi) conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El Congreso de la República es el espacio deliberativo propicio para garantizar el elemento fundamental de cualquier proceso de búsqueda de la paz: la centralidad de las víctimas. Precisamente, el Acto Legislativo 01 de 2017, que funge como la columna vertebral de la Jurisdicción Especial para la Paz, reitera este principio. Así, todo elemento jurídico, político o social debe propender por la materialización de este postulado fundamental.

La paz, de acuerdo al artículo 22 de la Constitución Política, es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. El Estado y la sociedad deben buscar su garantía y efectiva materialización. Cualquier acto que se erija en contra de este postulado debe ser rechazado y sancionado de acuerdo al ordenamiento colombiano.

El Congreso de la República funge como un escenario para la correcta determinación jurídica en los procesos de paz. Su actuación es definitiva para el éxito que adelante el Estado en la consecución de este objetivo. Las víctimas, como actores fundamentales y centrales, esperan que la Rama Legislativa proceda, en este sentido, con total determinación.

Por lo anterior, en el marco de la colaboración armónica de poderes, le compete al Congreso de Colombia analizar y decidir sobre las objeciones presidenciales por inconveniencia presentadas al Proyecto de Ley Estatutaria en cuestión, cuyas razones apuntan a que se materialice una genuina verdad, genuina justicia, genuina reparación y genuinas garantías de no repetición a las víctimas. Así como lo afirmó el Señor Presidente de la República, Iván Duque Márquez, “todos los colombianos, con excepción de quienes hoy son incapaces de renunciar a la violencia y dejar sus crímenes, queremos que haya paz en nuestra nación”. Entender, en un diferente sentido esta actuación conjunta entre las diferentes ramas del poder, carece de cualquier razonamiento lógico.

De manera que todos los esfuerzos para la consecución de este objetivo deben ser analizados y decididos por el Congreso de la República, en el marco de un análisis de conveniencia.

II. OPORTUNIDAD Y ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El Acto Legislativo 01 de 2016, “por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, estableció en el trámite legislativo que deberán surtir los proyectos que implementen normativamente el Acuerdo Final.

El Ministerio del Interior, junto al Ministerio de Justicia y Ministerio de Defensa, presentó, el 1° de agosto de 2017, el **proyecto de ley** “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”, cuya exposición de motivos se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 626 de 2017.

Las ponencias para primer debate, en las comisiones conjuntas, fueron publicadas en las *Gaceta del Congreso* número 819 de 2017 y 821 de 2017, respectivamente, del Senado de la República y la Cámara de Representantes. Su fecha de aprobación fue el 9 de octubre de 2017.

El segundo debate, en la plenaria del Senado de la República, fue finalizado el 17 de noviembre de 2017. Mediante *Gaceta del Congreso* número 971 de 2017 se publicó la ponencia; *Gaceta del Congreso* número 1084 de 2017, el texto de plenaria; y *Gaceta del Congreso* número 1109 de 2017 la conciliación.

Por su parte, en la Cámara de Representantes, la segunda ponencia se publica en la *Gaceta del Congreso* número 1074 de 2017, el texto de plenaria en la *Gaceta del Congreso* número 1107 de 2017, y la Conciliación en la *Gaceta del Congreso* número 1108 de 2017. La aprobación del segundo debate se dio el 27 de noviembre de 2017.

Mediante el Auto con fecha del 12 de enero de 2018, la Honorable Corte Constitucional asumió el control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley “Estatutaria de la Administración de justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz”.

El 15 de agosto de 2018, la Corte Constitucional expide la Sentencia C-080 del mismo año, respecto al control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley “Estatutaria de la Administración de justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz”, en los términos de los artículos 153 y el 241 numeral 8 de la Constitución Política de Colombia.

El 11 de febrero de 2019 fue radicado, para estudio del Señor Presidente, el Proyecto de Ley Estatutaria en cuestión, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

El 11 de marzo de 2019, el Señor Presidente de la República radica ante el Congreso de la República las objeciones gubernamentales por inconveniencia a seis artículos del Proyecto de Ley Estatutaria.

El 20 de marzo de 2019, la Honorable Corte Constitucional expidió el Auto 123 del mismo año, en la cual se declara inhibida, en este punto del trámite, para realizar el control automático de constitucionalidad, hasta tanto el Congreso no decida las objeciones formuladas por el Presidente de la República.

Toda vez que el Proyecto de Ley Estatutaria en referencia tiene más de ciento cincuenta artículos, el Presidente de la República cuenta con 20 días hábiles para objetar el texto normativo.

Razón por la cual, verificado lo dispuesto por la Constitución Política, el señor Presidente presentó en término las objeciones gubernamentales por inconveniencia.

III. COMPETENCIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA OBJETAR EL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 08 DE 2017 SENADO, 016 DE 2017 CÁMARA

El Presidente de la República, en virtud de lo dispuesto por la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, puede objetar por inconveniencia el presente Proyecto de Ley “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”. Lo anterior, con base en los siguientes puntos:

1. El artículo 166 de la Carta Política¹ establece que el Gobierno podrá devolver

¹ Constitución Política de 1991. Artículo 166. El Gobierno dispone del término de seis días* para devolver con

con objeciones **cualquier proyecto** en cierto término de días, dependiendo del número de artículos del texto normativo. Es decir, la Constitución no establece ninguna excepción o prohibición para que el Presidente objete un Proyecto de Ley Estatutaria.

2. El Acto Legislativo 01 de 2016, relativo al procedimiento *fast-track*, en ningún momento limitó la posibilidad del Presidente de la República para objetar los proyectos que se surtan en el marco de este trámite.
3. Además, el Acto Legislativo 01 de 2016, estableció en el inciso segundo del artículo primero que “en lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República”. Correlativamente, el artículo 198 de la Ley 5ª de 1992², reglamento del Congreso, reproduce el artículo 166 de la Constitución al mencionar la posibilidad de devolver con objeciones gubernamentales a **cualquier proyecto** - es decir, una ordinaria, orgánica o estatutaria.
4. Por su parte, la Corte Constitucional colombiana, en Sentencia C-634 de 2015, menciona:

En efecto, la formulación de objeciones por inconveniencia es una atribución constitucional del Presidente, quien puede tener razones de orden económico, social y político para oponerse a ciertos proyectos de ley. La jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de objetar leyes estatutarias, tal y como se desprende de la Sentencia C-011 de 1994 en la que, a propósito del alcance de los términos fijados en el artículo 153 Superior se señaló que, además del tiempo que toma el control previo y automático de la Corte, *“habría que agregar eventualmente los términos de que dispone el Presidente para objetar o sancionar un proyecto, que varían entre seis y veinte días (artículo 166 CP). Todo ello muestra que si el trámite que debe ser surtido en una sola legislatura incluyese la revisión por la Corte o las objeciones y sanción presidenciales sería prácticamente imposible aprobar, modificar o derogar leyes estatutarias”*. Así, el hecho de que el

objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.

Si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos

- 2 **Ley 5ª de 1992. Artículo 198. Término para la objeción.** El Gobierno dispondrá de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto, si no consta de más de veinte (20) artículos; de diez (10) días si el proyecto contiene de veintiuno (21) a cincuenta (50) artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta (50).

Presidente no pueda objetar por inconstitucionalidad un proyecto de ley estatutaria después del examen de la Corte, que precisamente efectúa el control de constitucionalidad previo y automático del mismo, **no impide ni excluye la posibilidad de que el mismo lo objete por inconveniencia. (Resaltado fuera del texto original).**

En tal sentido, el Tribunal Constitucional, dentro de sus fallos, ha contemplado que el Presidente de la República objete por inconveniencia un proyecto de ley estatutaria que ya tuvo control previo de constitucionalidad por parte de la corte.

5. Existe un precedente en el cual se objetó por inconveniencia un proyecto de ley estatutaria que ya había sido objeto de control constitucional por parte de la Honorable Corte.

En efecto, en el año 2014, el Presidente de la República objetó por inconveniencia el **Proyecto de Ley Estatutaria número 189 de 2011 Senado, 104 de 2011 Cámara, por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996**. Dicho proyecto tuvo control automático de constitucionalidad por medio de la Sentencia C-406 de 2013, expedida por la Corte Constitucional. Posteriormente, las objeciones gubernamentales fueron acogidas y aprobadas por parte del Congreso de la República y, por tanto, se archivó el proyecto de ley (pese a la declaratoria de exequibilidad del mismo por parte de la Corte).

Por las anteriores consideraciones, el Presidente de la República, Iván Duque Márquez, está ejerciendo sus facultades constitucionales y legales al objetar el Proyecto de Ley “Estatutaria de la Administración de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz”, en aras de alcanzar una genuina verdad, genuina justicia, genuina reparación y genuinas garantías de no repetición para las víctimas.

IV. COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA DECIDIR SOBRE LAS OBJECIONES POR INCONVENIENCIA PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El Congreso de la República, en virtud de lo dispuesto por los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, y por los artículos 196 y ss., de la Ley 5ª de 1992, le corresponde decidir las objeciones gubernamentales formuladas a los proyectos de ley. Para la Corte Constitucional, en Sentencia C- 633 de 2016.

“Esto implica que, respecto de los textos objetados y sólo frente a ellos, no cabe entender que el proceso legislativo ha concluido, toda vez que se ordena el regreso de la iniciativa a una etapa anterior de consideración y examen en las plenarias de ambas cámaras, con la finalidad de que estas reconsideren el proyecto y decidan si insisten o no en la sanción y promulgación del texto originalmente aprobado, con sujeción al quórum y a las mayorías exigidas en la Constitución y la ley”.

De igual manera, la Corte Constitucional, el 20 de marzo de 2019, expidió el Auto 123 del mismo año, aduce que el Congreso de la República deberá surtir el trámite respectivo a las objeciones presidenciales. Expresa el Tribunal que:

“La Corte, en consecuencia, es competente para ejercer el control automático y único de constitucionalidad respecto del trámite legislativo que se adelanta como consecuencia de la formulación de objeciones por parte del Presidente de la República, (...), pero sólo dentro del proceso de control de constitucionalidad de las modificaciones, adiciones o supresiones, incluso el archivo total o parcial, que tuviere el proyecto de ley **luego de agotado el trámite legislativo** y, en todo caso, antes de su sanción y promulgación por parte del Presidente de la República.

Por tal razón, el presidente del Congreso, **al concluir el trámite de las objeciones formuladas por el Presidente de la República** o el plazo para decidir sobre lo particular, lo que ocurra primero, remitirá a esta Corporación el proyecto que resultare de dicho procedimiento, incluso en el evento de que el mismo fuere archivado total o parcialmente”. **(Resaltado fuera del texto original).**

Precisamente, en el marco de lo anterior, el Congreso de la República deberá decidir las objeciones presidenciales por inconveniencia formuladas al proyecto de ley estatutaria, **sin que esto implique algún tipo de consecuencia penal, disciplinaria o de cualquier otra índole**, toda vez que se está cumpliendo lo dispuesto por la Constitución Política y la jurisprudencia colombiana.

La Carta Política de 1991 establece:

“**Artículo 185.** Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia SU-047 de 1999, ha dicho:

“El fin de la irresponsabilidad de los congresistas es que los representantes del pueblo puedan emitir de la manera más libre sus votos y opiniones, sin temor a que estos puedan ocasionar persecuciones judiciales o de otra índole, con lo cual se garantiza una plena libertad e independencia en la formación de la voluntad colectiva del parlamento o congreso. Así, sólo por medio de la figura de la inviolabilidad, es posible que se cumpla el mandato constitucional según el cual los senadores y representantes deben actuar “consultando la justicia y el bien común”, y no movidos por el temor a eventuales represalias jurídicas. La irresponsabilidad de los congresistas es consustancial a la democracia constitucional ya que es la expresión necesaria de dos de sus principios esenciales: la separación de los poderes y la soberanía popular.

(...)

La finalidad de la inviolabilidad de los congresistas explica naturalmente sus características y alcances. En cuanto a sus rasgos esenciales, en primer término, la doctrina constitucional y la práctica jurisprudencial coinciden en señalar que esta prerrogativa es primariamente una garantía institucional en favor del Congreso y de la democracia, en vez de ser un privilegio personal del senador o del representante como tal. De otro lado, la inviolabilidad es perpetua, esto es, el parlamentario o congresista escapa a cualquier persecución judicial por sus votos y opiniones, incluso después de que ha cesado en sus funciones. En tercer término, la inviolabilidad genera una irresponsabilidad jurídica general. La doctrina y la jurisprudencia, tanto nacional como comparada, coinciden también en señalar los alcances o, si se quiere, el ámbito material, en donde opera esta institución, ya que es claro que esta es (i) específica o exclusiva, pero al mismo tiempo es (ii) absoluta. La inviolabilidad es específica por cuanto la Constitución actual, como la anterior, precisan que esta garantía institucional cubre exclusivamente los votos y opiniones emitidos en ejercicio del cargo. También es absoluta, ya que sin excepción todos los votos y opiniones emitidos en el proceso de formación de la voluntad colectiva del Congreso quedan excluidos de responsabilidad jurídica”.

Así las cosas, carecen de sustento jurídico, las argumentaciones por las cuales se afirma que el Congreso de la República no puede votar favorablemente, como en este informe se propone, las objeciones por inconveniencia formuladas por el Presidente de la República al proyecto de ley estatutaria.

Los parlamentarios son inviolables en sus opiniones y en los votos que emitan en función del cargo. En este sentido, y toda vez que no se desconoce la Sentencia C-080 de 2018, no puede aducirse que se está cometiendo algún tipo de conducta sancionada por la ley penal.

El artículo 3° de la Constitución, establece que la “soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”. Así las cosas, los parlamentarios, a través de sus opiniones y sus votos representan los intereses de los ciudadanos. No podría limitarse que ejerzan su derecho y, a su vez, su deber constitucional so pretexto de argumentos baladíes que escapan de cualquier lógica jurídica. Incluso, tal prohibición podría ser una afrenta con las víctimas, cuya voz podría verse opacada con este tipo de argumentación.

Por tanto, los honorables congresistas cuentan con la habilitación constitucional y legal para votar a favor de las objeciones presidenciales formuladas por el Señor Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, al Proyecto de Ley “Estatutaria de Administración de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz”.

V. ANÁLISIS EN CONCRETO DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 008 DE 2017 SENADO, 016 DE 2017 CÁMARA

El señor Presidente de la República, Iván Duque Márquez, formuló objeciones por inconveniencia a seis artículos del Proyecto de Ley Estatutaria en referencia, a saber:

1. Objeción por inconveniencia del artículo 7° - reparación integral de las víctimas.
2. Objeción por inconveniencia del párrafo 2° del artículo 19 - principio de selección.
3. Objeción por inconveniencia del artículo 63 - competencia personal-.
4. Objeción por inconveniencia del inciso tercero del literal j) del artículo 79 - funciones de la Sala de Reconocimiento.
5. Objeción por inconveniencia del artículo 150 - extradición por conductas posteriores al Acuerdo Final.
6. Objeción por inconveniencia del artículo 153 - extradición de quienes estén ofreciendo verdad ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición.

De acuerdo a la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-634 de 2015,

“En efecto, la formulación de objeciones por inconveniencia es una atribución constitucional del Presidente, quien puede tener razones de orden económico, social y político para oponerse a ciertos proyectos de ley. (...)

Las objeciones por inconveniencia se constituyen en un mecanismo de control político legítimo que ejerce el Presidente respecto del Legislador, distinguibles de las objeciones por inconstitucionalidad que tienen como fundamento el desconocimiento de la Constitución”.

Sea lo primero anotar que las objeciones gubernamentales al Proyecto de Ley Estatutaria no son por razones de inconstitucionalidad del texto. Precisamente, los argumentos del señor Presidente de la República no están basados en la Constitución Política o a interpretaciones derivadas de la misma. Tal como se afirmó en la alocución presidencial, “la honorable Corte Constitucional cumplió con su mandato: se pronunció con respecto a la exequibilidad de la ley. El fuero que me corresponde como Presidente es el de la conveniencia para la sociedad y en esta línea presentamos estas seis objeciones”.

En segundo lugar, y como fue ya mencionado de manera previa, ninguna norma constitucional, legal, ni la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha limitado la posibilidad de formular objeciones gubernamentales por inconveniencia a proyectos de leyes estatutarias que ya tuvieron control automático de la Corte. Por el contrario, existe un precedente que demuestra la posibilidad jurídica de realizar este procedimiento.

De igual manera, el análisis y estudio del señor Presidente de la República al Proyecto de Ley Estatutaria, particularmente, demuestra una colaboración armónica entre las diferentes ramas del poder público para producir un texto normativo que se ajuste a la conveniencia política del país, y de manera especial, a que las víctimas sean el centro del proceso de implementación jurídica del Acuerdo Final.

En efecto, el trámite de las objeciones presidenciales supone la participación del Congreso de la República, quien dio discusión y aprobación al proyecto de ley; de la Honorable Corte Constitucional realizando el control previo y automático, por tratarse de una norma estatutaria; y del Presidente de la República, quien tiene la posibilidad de sancionar o realizar objeciones, en este caso, por inconveniencia si encuentra que existen disposiciones que afectarían el orden político, económico o social del país.

Por tanto, una verdadera violación al principio de separación de los poderes sería que el Presidente de la República no tenga en cuenta el pronunciamiento realizado por la Corte Constitucional para la formulación de las objeciones por inconveniencia, o que presente objeciones por razones de inconstitucionalidad.

Respecto al primer escenario, el Proyecto de Ley Estatutaria no se agota, simplemente, con la literalidad de su articulado, sino que, necesariamente, debe integrarse con la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional. Razón por la cual, para el caso en concreto, el Presidente de la República debe estudiar tanto el Proyecto de Ley Estatutaria 018 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, como la Sentencia C-080 de 2018, como un cuerpo normativo integral. No hacerlo, implicaría desconocer que existe un pronunciamiento de la Corte, como guardiana de la Constitución Política de 1991, sobre el asunto.

En este sentido, el Presidente de la República puede objetar por razones inconveniencia -por razones políticas, económicas o sociales- al cuerpo normativo integral que regula la administración de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, y ello **no supondría una violación al principio de separación de poderes, ni un desconocimiento el fallo de la Honorable Corte Constitucional**, por las razones ya anotadas.

El segundo escenario, además de que está limitado por la jurisprudencia de la Corte, tiene razones jurídicas coherentes: el Presidente no puede objetar por inconstitucionalidad un proyecto de ley estatutaria que ya tuvo control previo y automático de constitucionalidad. No obstante, **este escenario no es el que está aplicando el Presidente de la República al Proyecto de Ley Estatutaria 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara.**

En efecto, la argumentación de las objeciones gubernamentales al proyecto de referencia aducen razones **políticas** toda vez que: se pone en riesgo la reparación integral de las víctimas, crea escenarios

de impunidad para autores de crímenes no amniables ni indultables, deja en indeterminación las competencias del Alto Comisionado para la Paz, se crea un sistema que opera en desmedro de los intereses de las víctimas, se pone en peligro la cooperación internacional de Colombia en los tratados de extradición y permite que otras personas eludan el trámite de extradición.

A continuación, se argumentan las razones por las cuales **deben ser aceptadas por el Congreso de la República las seis objeciones** formuladas por el Presidente Iván Duque Márquez.

1. Objeción por inconveniencia del artículo 7° - reparación integral de las víctimas.

El artículo 7° del Proyecto de Estatutaria establece:

Artículo 7°. Reparación integral a las víctimas.

Reparar integralmente a las víctimas está en el centro del “Acuerdo Final para la terminación del conflicto y el establecimiento de una paz estable y duradera” del 24 de noviembre de 2016, firmado por el Gobierno nacional y la organización rebelde Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), por lo que en cumplimiento de dicho Acuerdo Final se procede a regular el funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Le asiste la razón al señor Presidente en que **el artículo es inconveniente políticamente** porque no señala que las FARC-EP deben reparar integralmente a las víctimas, de forma colectiva e individual.

Esta objeción por inconveniencia política no hace otra cosa que garantizar que lo establecido en el punto 5.1.3.7 del Acuerdo Final sea garantizado, el cual dice:

“Por su parte, en el marco del fin del conflicto y dentro de los parámetros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas y en general a su reparación integral, sobre la base de los hechos que identifique la Jurisdicción Especial para la Paz”.

De igual manera, el párrafo del artículo 18 del Acto Legislativo 01 de 2017 establece:

Parágrafo. En los casos en que se aplique amnistía, indulto o renuncia a la persecución penal, no procederán acciones judiciales contra los beneficiarios de tales medidas para la indemnización de las víctimas. **En todo caso, deberán contribuir al esclarecimiento de la verdad, a la reparación de las víctimas y garantizar la no repetición. (Resaltado fuera del texto original).**

En adición, el artículo 4° del Decreto-ley 903 de 2017 formula que “con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral”. En

este sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia C-071 de 2018, dijo lo siguiente:

“La destinación para la reparación de las víctimas del inventario de bienes de las FARC, se ajusta a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional, en el sentido de que incluso en contextos de justicia transicional, **el primer llamado a contribuir a la reparación de las víctimas es el propio victimario** tanto el grupo al margen de la ley -de manera colectiva- como el victimario individual, con sus propios bienes, por ser quien ha causado el daño”. **(Resaltado fuera del texto original).**

Las FARC-EP es la organización titular principal de la obligación de reparar integralmente a las víctimas. No obstante, el artículo 7° del Proyecto de Ley Estatutaria omite en establecer dicha precisión y, por tanto, las personas que sufrieron violaciones a sus derechos fundamentales podrían verse no reparadas en el marco de lo que establece el Acuerdo Final y la normativa que lo implementa.

Es decir, se crea un escenario de **inconveniencia política** y se requiere que el Congreso de la República modifique dicha situación. Como lo ha establecido la Corte Constitucional, en Sentencia C-370 de 2006, “la ley no puede avalar con expresiones ambiguas que se oculten bienes con el fin de evadir el deber de reparar a las víctimas”. Los textos normativos requieren que sean lo más claros y precisos posibles respecto a la obligación de reparar a las víctimas.

Por las anteriores consideraciones, se **acepta** la objeción por inconveniencia política formulada por el Presidente de la República al artículo 7° del Proyecto de Ley “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

2. Objeción por inconveniencia del párrafo 2° del artículo 19 - principio de selección.

El artículo 19 del proyecto:

“**Principio de selección.** La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas y la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP, aplicarán los criterios para concentrar el ejercicio de la acción penal en quienes tuvieron participación determinante en los hechos más graves y representativos. Con respecto a las personas y hechos que no sean objetos de selección, se podrá renunciar al ejercicio de la acción penal.

Constituyente criterios de selección:

1. Gravedad de los hechos: Grado de afectación de derechos fundamentales individuales y colectivos; modalidad de la comisión de los hechos en términos de violencia y sistematicidad.
2. Representatividad: Efectos de la investigación y judicialización de los hechos; capacidad de ilustración de modus operandi y/o prácticas o patrones criminales de los hechos.
3. Características diferenciales de las víctimas: Condiciones de vulnerabilidad y/o necesidad de adoptar medidas diferenciales de protección derivadas de patrones históricos,

sociales y culturales de discriminación que se han identificado a partir de aspectos como: el origen étnico, el género, la edad, la condición de discapacidad, la orientación sexual y la identidad de género y/o rol social de la víctima.

4. Características de los responsables: Participación activa o determinante en la comisión de los crímenes de competencia de esta jurisdicción y/o la prueba de su autoría y participación en los hechos concretos.
5. Disponibilidad probatoria: Calidad y cantidad de las pruebas disponibles, las requeridas para probar el hecho y su dificultad para conseguirlas.

Los criterios de selección dispuestos en este artículo no constituyen criterios para imputar responsabilidad.

Parágrafo 1°. Con respecto a las personas y hechos que no sean objeto de selección, se podrá renunciar condicionadamente al ejercicio de la acción penal cuando:

1. Contribuyan de manera eficaz a las medidas del SIVJNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema.
2. Haya cumplido todas las demás condiciones impuestas por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas o la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas.
3. Haya suscrito acta de compromiso de no repetición y de abstenerse de cometer nuevos delitos.

Parágrafo 2°. En ningún caso podrá renunciarse al ejercicio de la acción penal cuando se trate de **delitos no amnistiables**, según lo establecido en el parágrafo del artículo 23 de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016.

Parágrafo 3°. Las personas cuya competencia revierta a la jurisdicción ordinaria de conformidad con lo normado en el artículo 63 de esta ley, no podrán recibir ningún beneficio, amnistía, renuncia de la acción penal, mecanismo especial o prerrogativa producto del acuerdo y su implementación y en el evento de haberlo recibido, lo perderán en los términos del artículo 20 de la presente ley” (**Resaltado fuera del texto original**).

De acuerdo a lo dicho en el parágrafo 2° no puede renunciarse al ejercicio de la acción cuando se trate de “delitos no amnistiables”, de acuerdo a lo establecido en el parágrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, cuyo texto reza así:

Parágrafo. En ningún caso serán objeto de amnistía o indulto los delitos que correspondan a las conductas siguientes:

- a) Los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los 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, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Roma. En el evento de que alguna sentencia penal hubiere utilizado los términos ferocidad, barbarie u otro equivalente, no se podrá conceder amnistía e indulto exclusivamente por las conductas delictivas que correspondan a las aquí enunciadas como no amnistiables;

- b) Los delitos comunes que carecen de relación con la rebelión, es decir aquellos que no hayan sido cometidos en el contexto y en razón de la rebelión durante el conflicto armado o cuya motivación haya sido obtener beneficio personal, propio o de un tercero.

Lo establecido en este artículo no obsta para que se consideren delitos conexos con los delitos políticos aquellas conductas que hayan sido calificadas de manera autónoma como delitos comunes, siempre y cuando estas se hubieran cometido en función del delito político y de la rebelión.

La Sentencia C-080 de 2018, condicionó la expresión delitos no amnistiables. En efecto, dijo la Corte:

Conforme a lo expuesto, la Corte encuentra constitucional el artículo 19 de la presente ley bajo estudio, exceptuando la expresión “entre otros” del encabezado del inciso segundo que se declara inconstitucional; así como la expresión “delitos no amnistiables” del parágrafo segundo, el cual se condicionará en el sentido de que se refiere exclusivamente a aquellos delitos no amnistiables que tengan la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, los cuales podrán ser atribuidos a los máximos responsables.

El señor Presidente de la República encuentra que lo dispuesto por el Proyecto de Ley Estatutaria, analizado de forma integral con la condicionalidad de la Honorable Corte Constitucional, “es inconveniente, porque permite la renuncia al ejercicio de la acción penal de crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra, respecto de aquellos autores que no se califican como máximos responsables, en perjuicio de la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar este tipo de conductas, y del derecho de las víctimas de tales delitos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la garantía de no repetición”.

El presente informe de objeciones considera que **se debe aceptar** la objeción por inconveniencia porque plantea un riesgo, en términos políticos, a las víctimas toda vez que no podrán obtener la plena verdad, ni podrá esclarecerse de forma integral, frente a la vulneración de derechos que tuvieron que afrontar.

Precisamente, el texto normativo da pie para que el Estado no cumpla su obligación de investigar y garantizar este tipo de conductas atroces, generando un perjuicio y vulnerando el derecho de justicia a las víctimas.

De igual forma, el artículo objetado crea un escenario político inconveniente porque abriría la puerta para que la Corte Penal Internacional (CPI) asuma competencia si el Estado no cumple su obligación de investigar dichas conductas. La Fiscal de la CPI expresó, en comunicación del 7 de agosto de 2014, que

“El Estatuto de Roma recuerda que es obligación de cada Estado ejercer su jurisdicción penal sobre aquellos responsables de crímenes internacionales, y dichos crímenes no deben quedar sin castigo y que se debe garantizar su eficaz enjuiciamiento tomando las medidas a nivel interno”

Ahora bien, reconociendo que la determinación o investigación de las conductas por parte de las autoridades competentes, respecto a todos los hechos que se produjeron en Colombia, puede conllevar a una congestión y probable no conclusión de la indagación pertinente, es necesario que el artículo señale de forma clara, expresa, precisa y concreta que la renuncia al ejercicio de la acción penal frente a los delitos no amnistiables a quienes no son sus máximos responsables, solo procederá si el Estado demuestra que investigó bajo estándares de debida diligencia las conductas y que, no obstante ello, resulta necesario ejercer la facultad de selección para concentrar los esfuerzos solamente en los máximos responsables.

Por las anteriores consideraciones, se **acepta** la objeción por inconveniencia política formulada por el Presidente de la República al parágrafo 2° del artículo 19 del Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017 Senado - 016 de 2017 Cámara.

3. Objeción por inconveniencia del artículo 63 - competencia personal-

El artículo 63 del Proyecto de Ley Estatutaria configura lo siguiente:

“**Competencia personal.** El funcionamiento de la JEP es inescindible y se aplicará de manera simultánea e integral a todos los que participaron directa e indirectamente en el conflicto armado, en los términos de este artículo, y sus decisiones ofrecerán garantías de seguridad (sic) jurídica a todos los anteriores.

Se aplicará a los investigados o condenados por el delito de rebelión u otros relacionados con el conflicto, aunque no pertenezcan a las organizaciones armadas en rebelión.

Respecto de los combatientes de los grupos armados al margen de la ley, la JEP solo se aplicará a quienes hayan sido miembros de las organizaciones que suscriban un acuerdo final de paz con el Gobierno nacional. También se aplicará a las personas que hayan sido acusadas en providencia judicial o condenadas en cualquier jurisdicción por

vinculación a dicho grupo, aunque los afectados no reconozcan esa pertinencia.

La jurisdicción ordinaria mantendrá su competencia para investigar y juzgar conductas cometidas con anterioridad al 1° de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, respecto de:

1. Los disidentes, entendiendo por tales los que habiendo pertenecido en algún momento a las FARC-EP no estén incluidos en los listados entregados por dicho grupo según lo previsto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017.
2. Los desertores, entendidos como aquellos miembros de las organizaciones que se suscriban un acuerdo de paz que, habiendo suscrito el referido acuerdo, decidan abandonar el proceso para alzarse nuevamente en armas como rebeldes o quienes entren a formar parte de grupos armados organizados o grupos delictivos organizados.
3. Los excombatientes que incumplan cualquiera de las condiciones previstas en el artículo 20 de esta ley.

Las personas cuya competencia revierta a la jurisdicción ordinaria de conformidad con los numerales 2 y 3 de este artículo, no podrán recibir ningún beneficio, amnistía o mecanismo especial o prerrogativa producto del acuerdo y su implementación y en el evento de haberlo recibido, lo perderán en los términos del artículo 20 de la presente ley.

En concordancia con lo establecido en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017, la JEP tendrá competencia personal respecto de las personas incluidas en los listados elaborados por las FARC-EP acreditadas como miembros de dicha organización por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, así como respecto de aquellas personas que en providencias judiciales hayan sido condenadas, procesadas o investigadas por la pertenencia a las FARC-EP o colaboración con esta organización, por conductas realizadas antes del 1° de diciembre de 2016, aunque estos no estuvieren en el listado de integrantes entregado por dicho grupo al Gobierno nacional.

El Gobierno nacional recibió los listados de los integrantes de las FARC-EP hasta el 15 de agosto de 2017. Estos fueron recibidos de buena fe, bajo el principio de confianza legítima, sin perjuicio de la verificación que realice el Gobierno nacional para efectos de su acreditación. Con base en los mismos el Gobierno nacional debe expedir el listado final de acreditación de quienes, para todos los efectos legales se reputarán como los únicos desmovilizados de las FARC-EP. Este listado tendrá el carácter de reservados y serán remitidos a las autoridades competentes. La violación a esta disposición, respecto del carácter reservado, dará lugar a las responsabilidades penales y disciplinarias de la legislación vigente.

La Sala de Amnistía e Indulto podrá excepcionalmente estudiar e incorporar los nombres de las personas que por motivos de fuerza mayor no fueron incluidos en el listado de acreditados por el Gobierno nacional. En todo caso, la Sala de Amnistía solicitará información respecto de estas personas al Comité Técnico Interinstitucional, creado por el Decreto 1174 de 2016.

La JEP también se aplicará respecto de los agentes del Estado que hubieren cometido delitos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico. En dicho tratamiento deberá tenerse en cuenta la calidad de garante de derechos por parte del Estado. Respecto de agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública, la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz únicamente comprenderá a quienes hayan manifestado voluntariamente su intención de someterse a la JEP.

Parágrafo 1°. En el caso de los agentes del Estado, la aplicación de la Jurisdicción Especial para la Paz parte del reconocimiento de que el Estado tiene como fin esencial proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de contribuir al fortalecimiento de las instituciones. Por lo anterior, sus agentes, en particular los miembros de la Fuerza Pública, ostentan el ejercicio legítimo de la fuerza y sus acciones se presumen legales.

Parágrafo 2°. Se entiende por agente del Estado a efectos de la Jurisdicción Especial para la Paz toda persona que al momento de la comisión de la presunta conducta criminal estuviere ejerciendo como miembro de las corporaciones públicas, como empleado o trabajador del Estado o de sus entidades descentralizadas, territorialmente y por servicios, miembros de la Fuerza Pública sin importar su jerarquía, grado, condición o fuero que haya participado en el diseño o ejecución de conductas delictivas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado. Para que tales conductas puedan ser consideradas como susceptibles de conocimiento por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz, estas debieron realizarse mediante acciones u omisiones cometidas en el marco y con ocasión del conflicto armado interno y sin ánimo de enriquecimiento personal ilícito, o en caso de que existiera, sin ser este la causa determinante de la conducta delictiva.

Parágrafo 3°. En caso de que con posterioridad al Acto Legislativo 01 de 2017, se aprobaran leyes o normas que al otorgar tratamientos diferenciados a agentes del Estado o a otras personas por conductas relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado, fueran combatientes o no combatientes, provocaran que los anteriores sean excluidos de la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, o tuvieran como resultado la inaplicación de dicha jurisdicción o la inaplicación de las condiciones referidas a las sanciones que se recogen en el presente texto respecto de dichas

personas, el Tribunal Especial para la Paz ejercerá su jurisdicción preferente en las materias de su competencia conforme a lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017 y en esta ley.

Parágrafo 4°. Los agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública y los civiles que sin formar parte de las organizaciones o grupos armados hayan contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto, podrán voluntariamente someterse a la JEP para recibir el tratamiento especial que las normas determinen, siempre que cumplan con las condiciones establecidas de contribución a la verdad, reparación y garantías de no repetición. En estos casos, cuando la JEP reconozca que los hechos investigados son de su competencia, asumirá el conocimiento de asunto de manera prevalente y exclusiva conforme al artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 1 de 2017 y el artículo 79 de la presente ley, sin perjuicio de la pérdida de tratamientos especiales, beneficios, renunciaciones, derechos y garantías derivadas del incumplimiento al Régimen de Condicionalidad previsto en el artículo 20 de esta ley.

En los casos en que ya exista una indagación, investigación o una vinculación formal a un proceso por parte de la jurisdicción penal ordinaria, se podrá realizar la manifestación voluntaria de sometimiento a la JEP en un término de tres (3) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley. Para los casos de nuevas vinculaciones formales a procesos en la jurisdicción ordinaria se tendrán tres (3) meses desde dicha vinculación para aceptar el sometimiento a la JEP. La manifestación de voluntariedad deberá realizarse por escrito ante los órganos competentes de la jurisdicción ordinaria, quienes deberán remitir de inmediato las actuaciones correspondientes a la JEP. La actuación en la jurisdicción ordinaria, incluyendo la prescripción de la acción penal, se suspenderá a partir del momento que se formule la solicitud de sometimiento a la JEP y hasta tanto esta asuma competencia.

Parágrafo 5°. La JEP también se aplicará igualmente, para efectos de la extinción de la responsabilidad y sanción penal, a quienes estén investigados, procesados o condenados por uno o varios de los delitos mencionados en el parágrafo 1° del artículo 62 de esta ley.

Parágrafo 6°. La competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz respecto de los delitos relacionados con el conflicto se circunscribirá única y exclusivamente a las personas naturales por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, en los términos, condiciones y excepciones previstos en esta ley.”

En Sentencia C-080 de 2018, la Corte Constitucional declaró la inexecutable parcial del inciso octavo, en el aparte que dice que “**en ningún caso, la sala de amnistía, podrá considerar personas sobre los cuales la Oficina del Alto Comisionado haya decidido su no acreditación**”.

Quiere lo anterior decir que la JEP podrá incorporar, por motivos de fuerza mayor, a personas que no fueron incluidas en el listado de acreditados por el Gobierno nacional.

Lo anterior genera un escenario de **inconveniencia política**. El Presidente de la República, por mandato constitucional, es quien tiene la facultad de negociar y suscribir acuerdos de paz. En desarrollo de este precepto, la verificación del listado de excombatientes acreditados, es parte fundamental de este proceso -delegado al Alto Comisionado para la Paz-.

Lo dispuesto en la Sentencia C-080 crea una indeterminación respecto en la función presidencial para establecer las razones políticas y fácticas para efectos de decidir sobre las personas que son destinatarias de beneficios administrativos y judiciales, tal como lo reseña la objeción formulada. De igual manera, es inconveniente para la Jurisdicción Especial para la Paz trasladarle funciones que desbordan su capacidad técnica e institucional.

Por las anteriores consideraciones, se **acepta** la objeción por inconveniencia política formulada por el Presidente de la República al artículo 63 del Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017 Senado - 016 de 2017 Cámara.

4. Objeción por inconveniencia del inciso tercero del literal j) del artículo 79 - funciones de la Sala de Reconocimiento.

El artículo 79 del Proyecto de Ley Estatutaria reza:

“Artículo 79. Funciones de la Sala de Reconocimiento. La Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas tendrá las siguientes funciones:

- a) Decidir si los hechos y conductas atribuidas a las distintas personas son competencia del Sistema por haber sido cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, conforme a los artículos 58 y siguientes de esta ley.
- b) Recibir los informes que le presentarán la Fiscalía General de la Nación, los órganos competentes de la justicia penal militar, las autoridades competentes de la Jurisdicción Especial Indígena, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y cualquier jurisdicción que opere en Colombia, sobre todas las investigaciones por conductas ocurridas hasta el 1° de diciembre de 2016 de competencia de la JEP en los términos de los artículos 62 y 63 de esta ley, relativas a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado y las estrechamente relacionadas con el proceso de Dejación de Armas, incluidas las que ya hayan llegado a juicio o concluidas por la Procuraduría o la Contraloría o por cualquier jurisdicción. Los informes clasificarán los hechos por presuntos autores y agruparán

las conductas semejantes en una misma categoría sin calificarlas jurídicamente. A la Sala también se le remitirá un informe de las sentencias pertinentes proferidas por la justicia, enviado por el órgano de Administración de la Rama Judicial o por los condenados. Los órganos competentes de la justicia penal militar enviarán también las sentencias proferidas. Cualquier órgano administrativo que haya proferido sanciones por conductas relacionadas con el conflicto enviará igualmente las resoluciones en las que consten. En todos los anteriores casos se acompañarán copias de las sentencias o resoluciones.

Junto a los Informes presentados por la Fiscalía General de la Nación, esta institución incorporará las compulsas de copias que le hayan sido remitidas por la jurisdicción de Justicia y Paz creada por la Ley 975 del 2005, para que por la JEP se determine si las conductas relacionadas son de su competencia conforme a lo establecido en los artículos 62 y 63 de esta Ley, con excepción de aquellas relacionadas con conductas cometidas por terceros o agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública, que no hayan manifestado previa, expresa y voluntariamente su intención de someterse a la JEP.

- c) Recibir los informes de las organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, Rrom y de derechos humanos colombianas relativos a las conductas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, así como de fuentes judiciales o administrativas. Respecto de estos Informes se surtirá el procedimiento previsto en el literal (h) de este artículo.
- d) Los informes agruparán los hechos por presuntos autores o condenados y agruparán las conductas semejantes en una misma categoría sin calificarlas jurídicamente. Los informes deberán ser rigurosos. La Sala podrá ordenar que los Informes estén organizados por hechos más representativos.
- e) Cuando una persona hubiere sido comprometida en un informe o declaración de reconocimiento, la Sala la notificará para darle la oportunidad de rendir voluntariamente su versión de los hechos. Al rendirla, la persona podrá hacer un reconocimiento de verdad y responsabilidad o negar los hechos o aducir que carecen de relación con el conflicto. La persona condenada en una sentencia proferida por la justicia ordinaria, por conductas competencia del Sistema, podrá comparecer voluntariamente paria reconocer verdad completa, detallada y exhaustiva en los supuestos que no deban ser remitidos a la Sala de Amnistía o a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, con excepción de aquellas relacionadas con conductas

cometidas por terceros o agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública, que no hayan manifestado previa, expresa y voluntariamente su intención de someterse a la JEP.

- f) Fijar las fechas y los plazos razonables para recibir los informes y ponerlos a disposición de las personas u organizaciones mencionadas en ellos, teniendo en cuenta los plazos establecidos en el artículo 80 de esta ley.
- g) Una vez recibidos los informes se establecerá un plazo razonable y suficiente para las declaraciones, orales o escritas, de aporte de verdad y reconocimiento o no de responsabilidad.
- h) Una vez recibidos los informes establecidos en los apartados b) y c) describiendo conductas, contrastará cada informe con todo el acervo probatorio, y después de haber tenido en cuenta la versión de que trata el literal (e), en caso de apreciar que existen bases suficientes para entender que la conducta existió, que la persona mencionada participó y que la conducta corresponde a tipos penales no amnistiables, deberá ponerlos a disposición de los presuntos responsables para que por ellos se tome la decisión de comparecer o no comparecer a efectuar el aporte de verdad y reconocimiento o no de responsabilidad o comparecer a defenderse de las imputaciones formuladas.

La Sala podrá realizar compulsas de copias respecto a los Informes establecidos en los apartados (b) y (c) de este artículo cuando aprecie indicios de que los mismos contienen acusaciones, conductas o denuncias aparentemente falsas elaboradas dolosamente, o cuando aprecie ánimo de cometer fraude procesal con la presentación de los mismos. Las compulsas de copias serán remitidas a los órganos judiciales competentes en la jurisdicción ordinaria colombiana, los cuales deberán actuar conforme a lo de su competencia aplicando lo establecido en las leyes penales internas, dando consideración a dichos Informes de denuncia presentada ante la justicia ordinaria. Los órganos judiciales competentes deberán informar cada seis meses a la Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, el estado del procedimiento judicial relativo a cada compulsas de copias.

Recibir las declaraciones de aporte de verdad y reconocimiento o no de responsabilidad, tanto individuales como colectivas. Para la imposición de la sanción por responsabilidad de mando, los responsables máximos, deberán ser identificados individualmente.

- i) Recibir las declaraciones de aporte de verdad y reconocimiento o no de responsabilidad, tanto individuales como colectivas. Para la imposición de la sanción por responsabilidad

de mando, los responsables máximos, deberán ser identificados individualmente.

- j) La Fiscalía General de la Nación o el órgano investigador de cualquier otra jurisdicción que opere en Colombia, continuarán adelantando las investigaciones relativas a los informes mencionados en el literal b) hasta el día en que la Sala, una vez concluidas las etapas anteriormente previstas, anuncie públicamente que en tres meses presentará al Tribunal para la Paz su resolución de conclusiones, momento en el cual la Fiscalía o el órgano investigador de que se trate, deberán remitir a la Sala la totalidad de investigaciones que tenga sobre dichos hechos y conductas. En dicho momento en el cual la Fiscalía o el órgano investigador de que se trate perderá competencias para continuar investigando hechos o conductas competencia de la Jurisdicción Especial de Paz.

Se exceptúa de lo anterior la recepción de los reconocimientos de verdad y responsabilidad, los cuales siempre deberán ser posteriores al recibimiento en la Sala de la totalidad de investigaciones efectuadas respecto a la conducta imputada.

Atendiendo a la competencia exclusiva de la JEP sobre las conductas cometidas con anterioridad al 1° de diciembre de 2016, conforme se establece en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017, **los órganos y servidores públicos que continúen las anteriores investigaciones solo podrán realizar actos de indagación e investigación según el procedimiento que se trate absteniéndose de proferir sentencias, imponer medidas de aseguramiento, f ordenar capturas o cumplir las que previamente se hayan ordenado, que involucren a personas cuyas conductas son competencia de la JEP. (...)** (Negrillas fuera del texto original).

A través de la Sentencia C-080 de 2018, la Corte estipuló que “los órganos y servidores públicos que continúen las anteriores investigaciones, a que se refiere la norma, no podrán ordenar la citación a la práctica de diligencias judiciales”.

Le asiste razón al señor Presidente de la República en que el artículo, en armonía con la interpretación de la Corte Constitucional, crea un escenario de inconveniencia política toda vez que limita indiscriminadamente la facultad de la autoridad competente **“para investigar, a riesgo de interferir en el derecho de a la justicia de las víctimas y el deber estatal de investigar permanentemente las graves violaciones ocurridas en el conflicto armado”** (Resaltado fuera del texto original).

En efecto, la prohibición de citar la práctica de diligencias judiciales no discrimina aquellas que deberán ser excluidas en la investigación judicial. Una interpretación acorde no podría considerar que la prohibición se extiende a todas las diligencias

judiciales, pues, con este limitante, resultaría imposible adelantar cualquier investigación de conductas contrarias al derecho. Otra consideración sería aquella que mencione que las diligencias judiciales son las no estarían relacionadas con el recaudo y consideración de los elementos probatorios que entrarían en competencia de la JEP.

El escenario de incertidumbre normativa debe ser definido por el Congreso de la República. La inconveniencia política radica en que no habría autoridad competente para que realizar efectivamente las investigaciones correspondientes y se crea un sistema que: opera en desmedro de las víctimas, incumple el deber del Estado de investigar todas las conductas y habría renuncia a la persecución penal de los crímenes más graves.

De igual manera, se estaría aboliendo la facultad más básica del ente investigador competente para la recolección de material probatorio, en la etapa de investigación.

Por las anteriores consideraciones, se **acepta** la objeción por inconveniencia política formulada por el Presidente de la República del inciso tercero del literal j) del artículo 79 del Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017 Senado - 016 de 2017 Cámara.

5. Objeción por inconveniencia del artículo 150 - extradición por conductas posteriores al Acuerdo Final.

El artículo 150 del Proyecto de Ley Estatutaria establece lo siguiente:

Artículo 150. Extradición por conductas posteriores al Acuerdo Final. Cuando se alegue, respecto de un integrante de las FARC-EP o de una persona acusada de ser integrante de dicha organización, que la conducta atribuida en la solicitud de extradición hubiere ocurrido con posterioridad a la firma del Acuerdo Final, la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz evaluará la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado. En el evento de que la conducta hubiere ocurrido con anterioridad a la firma del Acuerdo Final, la remitirá a la Sala de Reconocimiento para lo de su competencia, en este supuesto excluyendo siempre la extradición. De haber sido posterior a la firma del Acuerdo Final y no tener relación con el proceso de Dejación de Armas, la remitirá a la autoridad judicial competente para que sea investigada y juzgada en Colombia, sin excluir la posibilidad de extradición.

Argumenta el señor Presidente, por un lado, que existe una contradicción entre lo dispuesto por la Sentencia C-080 de 2018 y la Ley 1922 de 2018. En efecto, dijo la Honorable Corte Constitucional, en la interpretación del artículo 150 del Proyecto de Ley Estatutaria, que el Tribunal para la Paz podría decretar las pruebas que considere necesarias para la toma de una decisión. Por otro lado, el artículo 54 de la Ley 1922 de 2018, “por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”, establece:

Artículo 54. Extradición. La Sección de Revisión verificará que los hechos a los que se refiere la solicitud de extradición sean posteriores a la firma de los acuerdos. No podrá practicar pruebas.

En ningún caso, la JEP podrá pronunciarse sobre el fondo del asunto, ni sobre la responsabilidad de quien fuere solicitado en extradición.

Por lo anterior, existía una contradicción normativa, toda vez que la sentencia estipula que el Tribunal para la Paz puede decretar pruebas, mientras que la Ley 1922 configura que estas no podrán practicarse. No obstante, el 13 y el 14 de marzo del año en curso, la Corte Constitucional expidió el comunicado número 08, y en él informó la declaratoria la inexecutable de la palabra “no” del artículo 54. Es decir, la interpretación final habría de entenderse que la Sección de Revisión de la JEP puede practicar las pruebas conducentes y pertinentes para proferir concepto.

A pesar de las anteriores consideraciones, el **artículo objetado sí es inconveniente políticamente** por dos razones fundamentales. En primer lugar, esta potestad probatoria interfiere con la competencia de la autoridad del Estado requirente de la extradición, pues parte del supuesto de que la información otorgada por este no es suficiente y por tanto debe descubrir material probatorio adicional, poniendo en un posible escenario de nulidad su proceso en el derecho interno. Adicionalmente, podría vulnerar la soberanía nacional del Estado requirente, ubicando a Colombia en un escenario político altamente inconveniente.

En segundo lugar, le asiste la razón al Presidente de la República cuando señala que “la extradición es un acto de cooperación internacional en materia penal de naturaleza administrativa que no implica juzgamiento ni da lugar a un prejuzgamiento (...). Es de advertir que en el trámite de extradición ante la honorable Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, no existe valoración de pruebas sobre la existencia del hecho, no existe juzgamiento de la persona requerida en extradición, no existe cuestionamiento de las decisiones proferidas autoridad extranjera, y solo se verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos para conceder la extradición, de acuerdo con el tratado internacional aplicable o, en su defecto, con la legislación interna”.

El Congreso de la República no puede ubicar al Estado colombiano en un escenario de inconveniencia política al poner en peligro la cooperación judicial internacional en los tratados de extradición, introduciendo requisitos no contemplados en ellos.

Si bien el artículo es constitucional, por las anteriores consideraciones, se **acepta** la objeción por inconveniencia política formulada por el Presidente de la República al artículo 150 del Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017 Senado - 016 de 2017 Cámara, toda vez que este puede vulnerar la soberanía nacional de un Estado requirente y torna ineficiente los lazos de cooperación internacional,

cumplidos de buena, en torno al trámite de la extradición.

6. Objeción por inconveniencia del artículo 153 - extradición de quienes estén ofreciendo verdad ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición.

El texto del artículo 153 del Proyecto de Ley Estatutaria es:

Artículo 153. Extradición de quienes estén ofreciendo verdad ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. No se concederá la extradición de otras personas que estén ofreciendo verdad ante el Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No repetición, antes de que terminen de ofrecer verdad.

El artículo objetado es altamente inconveniente en términos políticos. En un primer momento, las “otras personas” podrán dilatar indefinidamente el trámite de extradición so pretexto de ofrecer la verdad. En efecto, como lo reseña el señor Presidente de la República, “esto produce un aliciente perverso para el ingreso de sujetos ajenos al conflicto que, bajo el ropaje de supuestos ofrecimientos de verdad, desvirtúan las obligaciones de Colombia en el sistema de cooperación judicial”. Ofrecer la verdad y el trámite de extradición no son incompatibles, ni deben serlo, pues existen suficientes mecanismos tecnológicos para garantizar las declaraciones que se pretendan realizar.

De igual manera, la norma no señala la oportunidad procesal por medio de la cual las “otras personas” deben realizar las manifestaciones voluntarias de presunta verdad. De manera que se crea una indeterminación normativa.

Finalmente, el artículo no señala si el trámite de extradición queda suspendido o terminado. Si se entiende lo último, es decir que termina por la negativa de conceder el trámite, en virtud de un

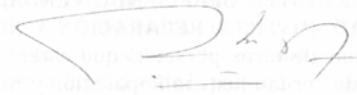
tratado de extradición, podría darse la eventualidad que la persona solo sea requerida por hechos nuevos, y de esta manera no cumplirían ningún tipo de sanción por los hechos por los cuales fueron requeridos. Ahora bien, si se entiende que queda suspendido, la norma no determina dicho término - dando la posibilidad de una postergación indefinida.

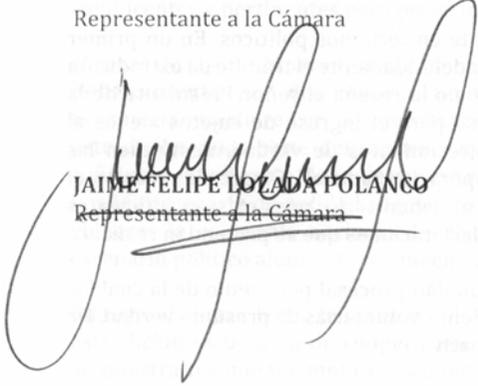
Por las anteriores consideraciones, se **acepta** la objeción por inconveniencia política formulada por el Presidente de la República al artículo 153 del Proyecto de Ley Estatutaria 008 de 2017 Senado - 016 de 2017 Cámara.

VI. PROPOSICIÓN

De conformidad con lo anteriormente expuesto solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes acoger las objeciones presidenciales por inconveniencia presentadas al **Proyecto de Ley Estatutaria 016 de 2017 Cámara, 08 de 2017 Senado, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.**

Cordialmente,


ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA
Representante a la Cámara


JAIIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara