



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1801

Bogotá, D. C., jueves, 25 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 49 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTEACTA DE AUDIENCIA PÚBLICA
NÚMERO 03 DE 2025(septiembre 1º)
9:00 a. m.

Tema. Proyecto de Ley número 002 de 2025 Cámara, por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana.

Honorable Representante Alirio Uribe Muñoz:

Gabo, yo creo que como hay algún problema de personas que todavía no han podido ingresar, pero yo creo que como la agenda está tan larga y como ya están los primeros y primeras acá, saludarles, que nos avisen la transmisión, está nuestro Presidente de la Comisión Primera bienvenido también.

Presidente Gabriel Becerra Yáñez:

Buenos días a todos y a todas, agradecemos en nombre de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes la asistencia a esta ya tercera Audiencia, relacionada con el proyecto por medio del cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley y reglas para la consolidación de la Paz Total el orden público y la seguridad ciudadana. Vamos a dar inicio colocándonos de pie y escuchando las notas del Himno de nuestra República de Colombia.

(HIMNO NACIONAL)

Señora Secretaria, sírvase leer la Resolución por la cual se convoca esta Audiencia, con el Orden del Día respectivo.

Subsecretaria Dora Sonia Cortés Castillo:

Buenos días, siendo las 10:25 de la mañana procedo a la lectura del Orden del Día:

HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
SESIONES ORDINARIAS

Legislatura 2025-2026

AUDIENCIA PÚBLICA

Salón Elíptico del Capitolio Nacional

ORDEN DEL DÍA

Lunes primero (1º) de septiembre de 2025
10:00 a. m.

I

**Lectura de Resolución número 03 de 2025
(agosto 26)**

II

Audiencia Pública

- Proyecto de Ley número 002 de 2025 Cámara, por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana.**

Autores: Ministro de Justicia y del derecho, Dr. Luis Eduardo Montealegre Lynett, Ministro del Interior, Dr. Armando Alberto Benedetti Villaneda y el honorable Representante Ermes Evelio Pete Vivas.

Ponentes: Honorables Representantes Alirio Uribe Muñoz -C-, Ana Paola García Soto -C-,

Álvaro Leonel Rueda Caballero, Santiago Osorio Marín, Luis Alberto Albán Urbano, Julio César Triana Quintero, José Jaime Uscátegui Pastrana, Marelen Castillo Torres, Juan Daniel Peñuela Calvache y James Hermenegildo Mosquera Torres.

Proyecto publicado, **Gaceta del Congreso** número: 1200 de 2025

Proposiciones número 02, 03, 04 y 08 aprobadas en esta Célula Legislativa y suscritas por los Honorables Representantes Alirio Uribe Muñoz -C-, Ana Paola García Soto -C-, Andrés Felipe Jiménez Vargas, Juan Sebastián Gómez Gonzales, Juan Daniel Peñuela Calvache, Julio César Triana Quintero, Marelen Castillo Torres y José Jaime Uscátegui Pastrana.

Lugar: Salón Elíptico del Capitolio Nacional

Formulario para inscripción: <https://forms.gle/NHaxiFYDptEaGoJb6>

III

Lo que propongan los Honorables Representantes

El Presidente,

Gabriel Becerra Yáñez.

El Vicepresidente,

Orlando Castillo Advíncula.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

A continuación, procedo a la lectura de la Resolución número 3 de agosto 26 de 2025:

RESOLUCIÓN NÚMERO 03 DE 2025

(agosto 26)

por la cual se convoca a audiencia pública.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley.
- b) Que mediante Propositiones número 02, 03, 04 y 08 aprobadas en las Sesiones de Comisión del martes 19 y miércoles 27 de agosto de 2025, suscritas por los Honorables Representantes Alirio Uribe Muñoz, Ana Paola García Soto, Ponentes Coordinadores, Juan Daniel Peñuela Calvache, Julio César Triana Quintero, Marelen Castillo Torres, José Jaime Uscátegui Pastrana, Ponentes, Andrés Felipe Jiménez Vargas y Juan Sebastián Gómez Gonzales, del **Proyecto de Ley número 002 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen

de la ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana, han solicitado la realización de Audiencia Pública.

- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de ley antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de éstas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el **Proyecto de Ley número 002 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana.

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará el lunes 1º de septiembre de 2025, a las 10:00 a. m., en el salón Elíptico del Congreso de la República.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarlas hasta el viernes 29 de agosto de 2025 a las 4:00 p. m., diligenciando el formulario correspondiente.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión de acuerdo con la lista de inscritos, fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., el veintiséis (26) día del mes de agosto del año dos mil veinticinco (2025).

El Presidente,

Gabriel Becerra Yáñez.

El Vicepresidente,

Orlando Castillo Advíncula.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Quiero dejar Constancia del cumplimiento por parte de esta Secretaría conforme al artículo 5º, que solicitó al Canal Institucional del Congreso realizar la publicación de esta Audiencia, se hizo seguimiento según el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 y para este efecto, se enviaron invitaciones sugeridas por quienes pidieron las Audiencias. Se enviaron sesenta y un invitaciones, entre ellas al doctor *Jorge Enrique Ibáñez*, Presidente Corte Constitucional; Presidente Corte Suprema de Justicia, Presidente Consejo Superior de la Judicatura, Presidente de la JEP, doctor *Alejandro Ramelli*, quien se excusó; Presidente Sala Penal Corte Suprema de Justicia, la doctora *Miriam Aurora Ávila*, quien envió excusa; Al Ministro del Interior, doctor *Armando Alberto Benedetti*; Ministro de Justicia y del Derecho; Fiscal General de la Nación; Procurador General de la Nación; Defensora del Pueblo; Consejero Comisionado de Paz, quien confirmó su asistencia, el doctor *José Otty Patiño*, quien ya se encuentra presente y asiste en compañía de los doctores *Armando Novoa García* y *David Fernando Cruz Gutiérrez*.

Así mismo, se enviaron invitaciones a la Directora Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz; a la Directora General Centro Nacional de Memoria Histórica; al Jefe de la Misión de Verificación de Naciones Unidas; al doctor *Roberto Menéndez*, Jefe de Misión de Verificación de la MAPP-OEA, quien asiste y le acompaña el doctor *Christian Rodríguez*. Al doctor *Scott Campbell*, Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas; a *Patrick Hamilton*, Jefe Delegación Comité Internacional de la Cruz Roja; al Jefe Oficina de International Center For Transitional Justice, asiste la doctora *Danna Ramírez Méndez*; Al doctor Rodrigo Uprimny de De Justicia; Presidenta Colectivo de Abogados *José Alvear Restrepo*; doctores Defendamos Paz Coordinación Colombia Europa Estados Unidos; Directora Comisión Colombiana de Juristas, asiste el doctor *David Ernesto Llinás*.

Presidenta Indepaz; Director Fundación Paz y Reconciliación; Director Instituto de Ciencia Política *Hernán Echavarría Olózaga*; Fundación *Nydia Erika Bautista*, a doctores Movis, Presidente Comité de Solidaridad con los Presos Políticos; Directora Ejecutiva de la Fundación Ideas para la Paz, quien delegó al doctor *Andrés Felipe Preciado Restrepo*; al Director de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal *Luis Carlos Pérez*; Decanos de las Facultades de Derecho de Universidad Libre

de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Externado, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad de Los Andes, Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario; a Coordinadora Mesa Nacional de Víctimas, doctores Corporación Excelencia en la Justicia; Presidente de Asonal, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Antioquia, Arauca, Armenia, Atlántico, Cartagena, Tunja, Manizales, Florencia, Yopal, Valledupar, Quibdó, Cundinamarca, Riohacha, Neiva, Villavicencio, Pasto, Cúcuta, Pamplona y Mocoa.

Así mismo, se inscribieron un total de diecinueve personas y también hay unos inscritos observadores. Así que señor Presidente con este informe que da la Secretaría, puede usted dar inicio a la misma y determinar el tiempo que le concederá a cada uno de los invitados e inscritos para intervenir.

Presidente:

Muchas gracias señora Secretaria. Quiero en primer lugar saludar a mis colegas de la Comisión Primera, al compañero Alirio Uribe Muñoz, Coordinador Ponente; a la doctora Ana Paola García, que se estará incorporando en unos minutos, ha tenido una dificultad con su vuelo. Pero también reiterar, que junto con ellos dos están los colegas Andrés Felipe Jiménez Vargas, Juan Sebastián Gómez Gonzales, Juan Daniel Peñuela Calvache, Julio César Triana Quintero, Marelen Castillo Torres y José Jaime Uscátegui Pastrana, como integrantes de la Comisión de Ponentes.

Saludar al señor Otty Patiño, Consejero Comisionado para la Paz, al señor Viceministro de Justicia Yefferson Dueñas, hemos recibido una excusa del señor Ministro por una situación personal, muy, muy comprensible, le enviamos nuestra solidaridad también para que se pueda resolver de manera pronta, a los demás representantes de las instituciones, en representación del Gobierno nacional de manera muy especial a quienes hoy nos van a compartir su opinión también en representación de instituciones internacionales como la MAPP-OEA, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, saludar a nuestro querido compañero Armando Novoa, también de la Oficina de Paz, Jefe de una de las delegaciones o de las negociaciones que están en curso de los diálogos y sobre todo también, a quienes representan a sectores de la sociedad civil a través de Institutos de pensamiento, de ONG o a título particular, como estudiosos de estos temas.

El proyecto de ley presentado por el gobierno, ha encendido un crucial debate nacional sobre el marco de Justicia para la Paz en Colombia, esta iniciativa enmarcada en la política de Paz Total, que aprobamos en el 2022 a través de la Ley 2272, busca ofrecer respuestas a la persistencia de diversos grupos armados y a la urgencia de una Paz duradera. La propuesta se fundamenta en un enfoque de Justicia Restaurativa Territorial, priorizando la reparación a las víctimas, a las comunidades afectadas y a la sociedad en general. El castigo al agresor no se erige como el centro único, sino que se busca relacionar

la resocialización, con acciones restauradoras al servicio de las comunidades. Este enfoque enfatiza la centralidad de las víctimas colectivas y la restauración del tejido social y el territorio, incluso reconociendo al, abro comillas “territorio como víctima”.

Además, el proyecto ofrece un tratamiento penal diferenciado para grupos armados organizados al margen de la ley, grupos armados organizados y estructuras armadas organizadas criminales de alto impacto, así como para personas procesadas por conductas en el marco de la protesta social, lo cual se presenta como una vía más humanizada y pragmática para la resocialización. Otros puntos son: La ley establece un sistema de penas alternativas privativas de libertad, diferenciada según el nivel de responsabilidad, para máximos responsables un periodo mínimo de cinco y no superior a ocho años, para otros integrantes sin rol de dirección de dos a cinco años, para personas previamente excluidas de Procesos de Justicia Transicional, un periodo mínimo de ocho y no superior a diez años, sin que pueda ser menor al régimen del cual fueron excluidos.

El acceso a estos tratamientos, está condicionado a una serie de requisitos colectivos e individuales, incluyendo la desmovilización del grupo, dejación de armas y material bélico, entrega de la totalidad de los bienes producto de la actividad ilícita, liberación de niños, niñas y adolescentes vinculados, cese de toda interferencia, libre ejercicio de los derechos políticos y libertades públicas, renuncia a las economías ilícitas y no tener personas retenidas o secuestradas.

Un aspecto crucial, es la identificación y entrega de bienes tanto relacionados con la operación del grupo, como la infraestructura comunitaria destinados a la reparación colectiva con enfoque territorial. Se menciona la gradualidad en la dejación o disposición de las armas y en las acciones restaurativas permitiendo acuerdos parciales y simbólicos que generen confianza. Además, la figura de la doble imputación busca garantizar el derecho a la verdad, analizando la responsabilidad colectiva de la organización y la contribución individual de sus integrantes. En definitiva, el proyecto de ley es un componente necesario para avanzar en un marco general de Justicia para la Paz.

Sin embargo, para transitar hacia una Paz estable y duradera, con garantías de no repetición y seguridad jurídica, Colombia necesita un consenso político y social más amplio, que aborde la diversidad de grupos armados. El debate actual en el Congreso de la República, medirá la posibilidad de que esta ley de desmantelamiento y sometimiento, se convierta en una política de Estado integral para la Paz. Es una oportunidad para profundizar en la Paz Territorial y en la responsabilidad del Estado en la restauración colectiva, construyendo un camino que priorice la vida, la dignidad y la protección de los derechos de todos y todas las colombianas.

Con estas palabras quiero desde la Presidencia de la Comisión, dejar también una opinión de respaldo a esta iniciativa, pero sobre todo, de respaldo a un diálogo y a un debate nacional, que nos permita construir los consensos y los acuerdos que nos permitan salir adelante. Saludo al doctor Álvaro Rueda, que me pareció verlo entrar acá, integrante de nuestra Comisión y también del equipo de Ponentes. Vamos a entrar ya en materia, lo que se ha previsto como todos conocemos, es una serie de intervenciones representativas que previamente fueron inscritas. No sé Alirio si ustedes mantienen la propuesta que sean cinco minutos por intervención, voy a acompañar durante una parte de la Audiencia, tenemos otras reuniones en la Comisión Primera y la coordinación y moderación sustancial, estará a cargo del compañero Alirio y de Ana Paola García, Coordinadores Ponentes.

Queremos empezar entonces con la intervención de la doctora Claudia Marcela Chávez, de la Unidad para la Implementación del Acuerdo Final de Paz, tiene cinco minutos y se prepara Roberto Menéndez, Jefe de Misión de Verificación de la MAPP-OEA. Doctora Claudia Marcela, aparece como asistente, pero sí por favor pasar acá, saludamos también a la audiencia que en este momento a través del canal del Congreso está haciendo presencia, está participando de esta Audiencia de manera indirecta para bien del debate democrático. También le pedimos que se prepare al doctor Scott Campbell, Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. Doctora Claudia.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Claudia Marcela Chávez Sanmiguel, de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz:

Un saludo a la Mesa Directiva de la Comisión Primera y a todos los Representantes del Gobierno nacional, de parte de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, nosotros hicimos llegar nuestras observaciones a los Ponentes el pasado 22 de agosto, en donde brevemente podríamos resumir el reconocimiento de la importancia que tiene este proyecto de ley, para dar el marco jurídico necesario, para implementar la Paz Total concebida en la ley 2272. Sin embargo, hicimos algunas recomendaciones, que básicamente están alrededor de la armonización de esta iniciativa con el Acuerdo Final de Paz. Si ustedes observan en el artículo 49, se hace una mención a unos instrumentos propios del Acuerdo, sin embargo, es necesario hacer un esfuerzo adicional por concebir otros como la política pública de desmantelamiento, por eso también pedimos hacer una armonización principal con el Sistema Integral para el Ejercicio de la Política, previsto en el Decreto Ley 895 del 2017.

También hacemos un llamado, para poder incorporar en detalle los enfoques diferenciales que merecen este tratamiento penal diferencial, es el caso de los menores de edad. Sabemos que los menores son objeto de reclutamiento en estas organizaciones, por eso consideramos que es necesario hacer

un detalle mucho más preciso, acerca de este grupo poblacional. Igualmente, con condiciones diferenciales como las mujeres, los grupos étnicos, personas con discapacidad o en edad avanzada. De otro lado la Unidad de Implementación, pide hacer un detalle mucho más preciso acerca de la entrega de bienes, en el Acuerdo de Paz y lo que ha sido su implementación en el Decreto Ley 903, hemos observado la complejidad del proceso de entrega de bienes. Sabemos para muchos es conocido, que luego del proceso de la anunciación del inventario de entrega de bienes por parte de las FARC, posteriormente no hubo posibilidad de acceder a muchos de ellos por ocupaciones ilegales. Por eso, consideramos que es necesario revisar en detalle y que las víctimas puedan llegar a tener una participación efectiva, dentro del proceso de entrega de bienes.

Estamos convencidos, de que el proceso de sometimiento debe estar acompañado de un proceso de transformación territorial, un proceso que vaya en contra de la estigmatización y ese detalle no lo observamos en el proyecto de ley. Estamos en la oportunidad idónea, para terminar de consolidar esta iniciativa legislativa, por eso hacemos un llamado nuevamente para que tomemos y retomemos, los avances de la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 y lo logremos incorporar en esta nueva propuesta de Paz Territorial. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctora Claudia. El doctor Scott Campbell, Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado y se prepara Carol Barajas, del área de garantías de seguridad de la Misión de Verificación de Naciones Unidas. Si puede pasar acá mucho mejor, pero si quieren hacer la intervención desde las curules, no hay problema. Se prepara la doctora Carol y el doctor Carlos Augusto Chacón, Director del Instituto de Ciencia Política, Hernán Echavarría.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Scott Campbell, Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas:

Buenos días a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, ONU Derechos Humanos agradece la invitación a participar en esta Audiencia y considera positivo, el que se discuta un marco jurídico para consolidar los esfuerzos de diálogo bajo la política de Paz Total. ONU Derechos Humanos resalta la importancia, de que la discusión de este proyecto de ley se continúe desarrollando con el mayor nivel de transparencia y participación posible, debido a las enormes repercusiones que este tiene en los derechos de las víctimas, la no repetición, la consolidación de la Paz y la vigencia de los Derechos Humanos.

ONU Derechos Humanos, cumpliendo con su mandato de asesoría en materia de Derechos Internacional de los Derechos Humanos, al poder legislativo, presenta las siguientes observaciones y

recomendaciones generales: La iniciativa contiene aspectos innovadores, tales como la inclusión de financiadores y colaboradores para su sometimiento a la Justicia y la inclusión de un enfoque de investigación penal macrocriminal, basado en patrones y que priorizar máximos responsables. También consideramos positivo y necesario, que se busque dar una solución jurídica a los casos de judicialización penal indebida y desproporcionada, de las personas que participaron en las protestas de 2021. Sin embargo, ONU Derechos Humanos considera que incluir a estas personas dentro de una iniciativa de ley enfocada en el sometimiento de grupos armados no estatales y organizaciones criminales, puede tener un enfoque estigmatizante negativo, al vincular el ejercicio del Derecho Humano a la protesta pacífica, con quienes han cometido violaciones graves a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

ONU Derechos Humanos identificó aspectos, que deberían ser ajustados de manera sustantiva, para cumplir con las obligaciones internacionales del Estado en materia de Derechos Humanos, entre los que se encuentran: uno, la garantía efectiva de la consulta en los derechos de las víctimas. Dos, el alcance de tratamientos especiales, frente a violaciones graves de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Tres, la necesidad de articular una estrategia integral para el desmantelamiento y sometimiento. Y cuatro, garantizar la coherencia con disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Sobre el primer aspecto, el proyecto de ley debe fortalecer las garantías sustantivas y procedimentales, que permitan a las víctimas la garantía efectiva de sus derechos. Los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, establecen que los Estados deben adoptar recursos adecuados y efectivos para la protección de los derechos de las personas, incluyendo de las víctimas. Particularmente, se deben incorporar disposiciones concretas que permiten presentar las demandas individuales y colectivas de las víctimas, para la satisfacción plena del derecho a la verdad en la investigación y juzgamiento, lo que debe incluir la posibilidad de intervención en los escenarios de concesiones de libertades anticipadas y nivelar las posibilidades de participación, para el ejercicio de sus derechos en los procedimientos previstos frente a los Acuerdos con estructuras armadas de crímenes de alto impacto.

Se debería también hacer especial énfasis, en la evaluación de los aportes de verdad de las personas que reciben los beneficios, los estándares internacionales también establecen la importancia de la participación y consulta con las víctimas sobre procesos que puedan afectar sus derechos. Por ello, recomendamos la realización de espacios regionales y nacionales, mediante los cuales se pueden recoger sus voces, expectativas y propuestas sobre el proyecto de ley. Adicionalmente, se debe cumplir con el deber del Estado de la consulta previa, para los

casos en que la ley puede impactar en los derechos de las víctimas de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes. La ley contiene un enfoque de justicia.

Presidente:

Un minuto más ¿Dos minutos? Démosle dos minutos.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Scott Campbell, Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas:

Gracias. Bueno en consecuencia, ante casos tan graves como desapariciones forzadas, homicidios de personas defensoras, etcétera, los Estados deben realizar la investigación y juzgamiento de estos conductos, con sanciones adecuadas efectivas y proporcionales a la gravedad de los hechos, sin que medien obstáculos al acceso a la Justicia y la rendición de cuentas. Y finalmente, en relación con la posibilidad de que quienes fueron excluidos de procesos de Justicia Transicional, de Justicia y Paz y de la Jurisdicción Especial para la Paz sean beneficiarios, sugerimos revisar con especial atención, las implicaciones en materia de las garantías de no repetición de las víctimas, de la sociedad y la coherencia con disposiciones constitucionales y legales vigentes.

La oficina reitera su entero compromiso y disponibilidad, para brindar asistencia al Congreso de la República, en el proceso legislativo de esta iniciativa, para poder alinearla con los estándares internacionales de Derechos Humanos. Gracias por su atención, vamos a brindar estas palabras a la Comisión, muchísimas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctor Scott. Le damos la palabra al doctor Carlos Augusto Chacón y saludamos al doctor Jorge Enrique Vallejo, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, que me dicen que ha llegado, ya agendamos su intervención. Doctor Carlos Augusto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Carlos Augusto Chacón, Director del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga:

Gracias Presidente, muy buenos días un saludo especial al Representante Gabriel Becerra, al Representante Alirio Uribe, al señor Viceministro Yefferson Rueda y al Alto Comisionado para la Paz Otty Patiño. Permítame en nombre del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, expresar las razones por las cuales consideramos este proyecto de ley tal como está formulado debe ser Archivado, debido no solamente a los serios cuestionamientos acerca de su constitucionalidad, sino también por los incentivos negativos que crea, para agudizar los fenómenos de violencia organizada y gobernanza criminal, que hoy afectan a varios territorios en el país. Así como también porque el gobierno

solo cuenta con un año en lo que le queda de su mandato, lo que impide un trámite legislativo serio, técnico, estructurado y participativo, como corresponde a una iniciativa de esta naturaleza.

Lo segundo, es señalar que este proyecto regula aspectos sustanciales del Derecho Penal y Procedimental y Procesal, como la creación de procedimientos judiciales especiales, la definición de penas alternativas, la intervención en derechos fundamentales y la adopción de modelos de Justicia Restaurativa, que de acuerdo con el artículo 152 de la Constitución Política, deben tramitarse mediante una ley estatutaria.

Lo tercero, es que el Estado colombiano tiene la obligación de garantizar la seguridad y la Justicia de manera efectiva, no se puede renunciar a estas responsabilidades, sin considerar las afectaciones que causa en la población una política de apaciguamiento, complacencia o impunidad. Por lo tanto, no corresponde que haga carrera la idea de claudicar ante el crimen organizado, ni renunciar a garantizar los mecanismos de Justicia, que permitan hacer efectivos los derechos de las víctimas, ni los medios con los que cuenta el Estado, para disuadir a los criminales y privarlos de la libertad, por la peligrosidad que representan para la sociedad.

De avanzar esta iniciativa como fue presentada, nos permitimos entonces plantear una serie de recomendaciones sobre el articulado. El primer punto sobre el artículo 2°. Objeto y Ámbito de Aplicación, recomendamos entonces excluir del ámbito de aplicación, a estructuras criminales sin fines políticos, éstas deben acogerse a los mecanismos de sometimiento penal ordinario, no a la Justicia Transicional. Segundo, establecer criterios objetivos y verificables para la calificación de los grupos, limitando las funciones del Alto Comisionado a un rol técnico y de asesor no decisorio. Tercero, eliminar la inclusión de conductas cometidas en protestas sociales del marco de la ley. Si se desea abordar este tema, debe hacerse en un proyecto de ley aparte con un enfoque garantista y diferenciado por supuesto.

Cuarto, restringir el uso del Principio de Oportunidad, solo para delitos menores que no tengan impacto directo en la vida integridad o libertad de terceros, debería excluirse para quienes hayan pertenecido activamente a estructuras armadas con funciones operativas o logísticas. Quinto, revisar la constitucionalidad del Articulado en su conjunto, ya que podría violar por un lado el Principio de Igualdad ante la ley, al otorgar tratamiento similar a actores de naturaleza distinta y además, porque el Principio de Legalidad y Tipicidad Penal establece que se tiene que reconocer con absoluta claridad, los destinatarios del régimen y por lo tanto, de aprobarse como esta, se desconocería el deber estatal de investigar y sancionar los delitos graves.

Sobre el artículo 22 Penas Alternativas para los GAOML no acogidos a Justicia y Paz o JEP, recomendamos excluir expresamente del beneficio del artículo 22, a quienes hayan reincidido tras haber sido parte de Justicia y Paz o de la JEP, estas personas deben comparecer exclusivamente ante la Jurisdicción Ordinaria. Segundo, revisar al alza los rangos de las penas alternativas para los delitos más graves, trátase de Lesa Humanidad, Derecho Internacional Humanitario, Derechos Humanos, garantizando un umbral mínimo razonable, que respete el Principio de Proporcionalidad y el deber internacional de sanción efectiva, al cual el Estado colombiano no puede renunciar.

Tercero, eliminar los beneficios a reincidentes que ya cumplieron procesos de Justicia Transicional previos, por contrariar al Acto Legislativo 01 de 2017 y el Principio de Igualdad ante la ley. Debe ajustarse la fórmula de cómputo del tiempo ya cumplido, para evitar acumulaciones artificiales de beneficios, se debe exigir una revisión judicial estricta, que evalúe el cumplimiento real del régimen anterior, la existencia de la reincidencia y la colaboración efectiva en el nuevo marco.

Respecto a los artículos 37, 38 y 48 Reducción de Penas y Libertad Anticipada, recomendamos que en el caso del artículo 37, se establezcan límites más estrictos a las rebajas de penas diferenciando según el tipo y la gravedad del delito. Segundo, definir estándares verificables y mecanismos de evaluación objetiva de la colaboración y reparación, para acceder a los beneficios. Tercero, excluir expresamente de estas rebajas, los crímenes de Lesa Humanidad y otras violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario. Cuarto, incluir un control judicial robusto, para garantizar que los beneficios se otorguen conforme a los principios de Justicia y proporcionalidad. Y quinto, ajustar las rebajas de pena del 40% al 70%, para evitar beneficios desproporcionados, eliminar incentivos perversos en contextos de protesta y hacer.

Presidente:

Un minuto.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Carlos Augusto Chacón, Director del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga:

Ajustar esas rebajas, para garantizar que los beneficios estén sujetos a condiciones reales de verdad y reparación, considerando que la protesta social constitucionalmente protegida, debe ser pacífica y que quienes se encuentran procesados por conductas delictivas en el marco de disturbios, no han actuado en el ejercicio del derecho a la protesta.

Por lo tanto, pedimos al Congreso que tenga en cuenta éstas y otras consideraciones, que entregaremos por escrito a esta Comisión, ya que han sido múltiples las observaciones que distintos expertos hemos presentado a este proyecto de ley, específicamente en una Mesa del Observatorio Legislativo que llevamos a cabo en el ICP la semana

pasada. Esperamos sensatez por parte del Congreso, al tramitar esta iniciativa, tenemos que resolver los temas de Justicia, pero la impunidad no es el camino. Muchas gracias.

Presidente:

Gracias Doctor Carlos Augusto. Saludamos a nuestra colega Jahel Quiroga, Senadora de la República que nos acompaña en esta Audiencia. Tiene la palabra Danna Ramírez, Subdirectora del ICTJ y se prepara Yessika Hoyos, Presidente del Colectivo José Alvear.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Danna Ramírez, Subdirectora de International Center For Transitional Justice (ICJT):

Honorables Congresistas y demás asistentes, el ICTJ Centro Internacional para la Justicia Transicional, es una organización internacional que presta asistencia técnica en contextos de transición, en los que se busca superar conflictos armados, regímenes autoritarios o situaciones de violencia persistente. Esperamos aportar elementos técnicos, que permitan afirmar la necesidad de un marco jurídico que ofrezca una respuesta en materia de Justicia, frente a la violencia organizada que persiste en el país.

Partimos de un diagnóstico claro, los mecanismos de Justicia Penal Individual actualmente disponibles, no ofrecen una respuesta efectiva, ni oportuna para las víctimas y además, resultan insuficientes para resolver de forma integral la situación jurídica de los miembros de los grupos y estructuras que optan por la vía del diálogo. Tampoco existen incentivos penales, ni económicos ajustados al poder territorial que ejercen estos actores, o que consideren la precariedad de la presencia del Estado, en muchas regiones del país.

Sin embargo, Colombia cuenta con una vasta trayectoria en este campo, la ley de Justicia y Paz por ejemplo, puso de presente la necesidad de investigaciones macrocriminales y por patrones y posibilitó esquemas de alternatividad penal que hoy siguen siendo pertinentes. Por su parte, la Jurisdicción Especial para la Paz, reafirma la importancia de complementar los mecanismos judiciales con mecanismos extrajudiciales y concentrar los esfuerzos penales en la investigación y sanción, dejando a otras instancias, la gestión de componentes como la verdad, o la reparación.

Para el ICTJ el Proyecto de Ley número 002, incorpora estos aprendizajes y los adapta a la actual configuración del conflicto y las violencias, reconoce un escenario marcado por dinámicas fragmentadas y locales, con estructuras armadas diversas, que ejercen control territorial en zonas rurales y urbanas, y que están vinculadas a múltiples economías ilegales. Esta propuesta, además acoge la orientación de la Corte Constitucional, que admite la posibilidad de aplicar tratamientos penales diferenciados, según el tipo de actor. Destacamos el hecho de que el proyecto no contempla la creación

de nuevas instituciones con burocracia propia, sino el fortalecimiento de la Justicia Ordinaria, dotándola de herramientas especializadas y en articulación con mecanismos administrativos y extrajudiciales ya existentes.

En el caso de estructuras de crimen organizado, como elemento innovador, el proyecto propone una lógica colectiva, orientada al desmantelamiento de la estructura, e incorpora que contribuciones a los derechos de las víctimas como la entrega de información para la búsqueda de personas desaparecidas y las contribuciones a la verdad, en mecanismos tempranos o extrajudiciales, sean considerados como parte de la colaboración eficaz. Asimismo, destacamos que las disposiciones en materia de bienes, tienen un enfoque de reparación territorial y colectivo, que reconoce la necesidad de transformar e intervenir en las economías ilegales y en las formas también ilegales de gobernanza local, donde han ejercido control estos actores. En esa línea, se posibilita que los bienes entregados tengan una destinación territorial, con fines de transformación y fortalecimiento institucional.

El proyecto también busca responder a una deuda y un aprendizaje, al incluir incentivos penales diferenciados para colaboradores y financiadores, actores que han sido clave en la sostenibilidad de las violencias, pero que no han sido abordados de forma sistemática, por otros marcos jurídicos. En materia de penas, se plantea una combinación entre privación efectiva de la libertad y condiciones especiales de ejecución de la pena. Esta fórmula, busca que el tránsito a la vida civil pueda darse en simultánea con la participación en procesos de Justicia Restaurativa y en proyectos de transformación territorial, como parte de una estrategia más amplia de sostenibilidad de los Acuerdos y para la no repetición.

Finalmente, quiero destacar que para el ICTJ es evidente, que un proyecto de ley con estas características, no pretende abarcar la totalidad de los elementos de una Política de Paz. Sin embargo, consideramos que cumple una función indispensable, ofrece un marco jurídico claro para dar respuestas a las víctimas en materia de Justicia, brinda seguridad jurídica a los miembros de grupos y estructuras que decidan transitar por esta vía, y compromete al Estado con la sostenibilidad de lo acordado, más allá de un periodo de gobierno. Muchas gracias.

Presidente:

A usted doctora Danna. Tiene la palabra Yessika Hoyos, Presidenta del Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Yessika Hoyos, Presidenta del Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo:

Un cordial saludo a todos los Congresistas que están presentes y las demás personas. Desde el Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo, organización no gubernamental de Derechos Humanos, reconocemos la importancia de esta iniciativa, que busca contribuir a la consolidación

de las negociaciones de Paz, que tanto necesita este país y sobre todo, las personas que están en el territorio. Sin embargo, nos parece importante que se puedan tener en cuenta las siguientes observaciones frente al proyecto de ley. Si bien es cierto que esta iniciativa busca establecer un marco jurídico para avanzar en los procesos de sometimiento y desmantelamiento de estructuras criminales, identificamos posibles riesgos interpretativos, que pueden incidir en su eficacia.

Primero, consideramos que es importante ampliar el ámbito de aplicación al sometimiento individual, sin limitarse únicamente a negociaciones colectivas. Creemos además, que es un aspecto fundamental de este proyecto de ley, la definición de actores y responsabilidades dentro de las estructuras criminales, por tanto, es necesario delimitar con mayor claridad, la categoría de financiadores, para que se incluya no solo a quienes proveen recursos directos, sino también a aquellos que introducen capital ilícito en el sistema financiero. Además, deben considerarse a quienes acumulan tierras de forma irregular, o actúan como testaferros al servicio de organizaciones criminales. Este proyecto de ley, es una valiosa oportunidad, para que estas figuras sean responsabilidades como coautores, a fin de impactar efectivamente en las redes de apoyo económico, de los grupos armados ilegales.

Igualmente, dentro de la definición de colaboradores, es indispensable clarificar los beneficiarios económicos, políticos y sociales, solo así vamos a garantizar el desmantelamiento de estos grupos. En materia de investigación y esclarecimiento de la verdad es necesario que el proyecto, detalle la necesidad de esclarecer las posibles responsabilidades de servidores públicos e instituciones, que hayan facilitado la comisión de delitos, de lo contrario, corremos el riesgo de reproducir antecedentes de impunidad, por lo tanto, los mecanismos de verdad deben orientarse hacia un esclarecimiento efectivo, que conduzca al desmantelamiento de la criminalidad y las garantías de no repetición y no se puede limitar los aportes simbólicos, que carezcan de efectos contundentes para poner fin a la violencia y transformar de manera efectiva los territorios y para ello, es fundamental fortalecer las capacidades de la Unidad Especial de Investigación, entidad que fue creada por el Acuerdo Final para el Desmantelamiento de Grupos Armados Organizados.

Respecto a los derechos de las víctimas, se advierte que su reconocimiento y protección no contiene todas las garantías para la participación de las víctimas, siendo necesario mayores especificidades, pues al tratarse de un proyecto de ley con tratamientos penales especiales, un enfoque garantista permitirá crear mejores estándares de reparación integral y garantías de no repetición. Asimismo, creemos que la reparación que se plantea en el proyecto de ley, se limita a únicamente a la reparación colectiva y esta no debe ser la única modalidad para evitar falencias observadas en otros

procesos. Cualquier medida de reparación debe ser bajo la mirada de estándares internacionales de reparación integral y debe partir de las propuestas de las víctimas y comunidades afectadas por el accionar de estas estructuras criminales, de otra manera no lograremos el objetivo de transformar los territorios.

En relación con la Justicia Restaurativa, valoramos el enfoque hacia poblaciones vulnerables, pero es necesario extender los enfoques, reconocer e incluir a las mujeres, el liderazgo social, reconocer a los defensores y defensoras de Derechos Humanos, que se encuentran en los territorios y es importante reconocer a las personas en proceso de reincorporación. Estos grupos requieren garantías especiales de protección y reparación, además son grupos especiales como lo ha determinado la Corte Constitucional y Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Respecto al tratamiento de bienes de las organizaciones criminales y sus integrantes, consideramos necesario que en caso de ocultamiento de bienes, incumplimientos en su entrega o falta de aportes efectivos a la verdad para el desmantelamiento, se establezca una causal de revocatoria de los beneficios y la incautación total de los activos.

Presidente:

Dos minutos más.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Yessika Hoyos, Presidenta del Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo:

En este contexto es importante que se tenga la participación de entidades como la DIAN, la VIAF y las Superintendencias, que permitirán garantizar procedimientos rigurosos y transparentes en estos casos. Frente al tratamiento especial para conductas cometidas en el marco de disturbios públicos, ejercicio del derecho a la protesta social, este proyecto de ley propone establecer un tratamiento penal diferenciado para dos fenómenos distintos: uno, es la participación en protestas sociales y dos, la pertenencia a grupos armados organizados. Nos parece fundamental que se haga una clara diferenciación de estas dos problemáticas, de lo contrario, sería muy problemático que equiparemos ambos contextos, dentro de un mismo marco legal, ya que esta aproximación podría legitimar y reforzar la criminalización de la protesta social, un derecho que es fundamental.

En la parte emotiva del proyecto de ley, se reconoce la naturaleza dual de la protesta, por un lado, como manifestación a la libertad de expresión y por otro, como derecho político mediante el cual la ciudadanía expresa su inconformidad frente a las autoridades y opinión pública. Igualmente, se señala que la Corte Suprema de Justicia ha establecido, que si bien la protesta posee límites y su ejercicio puede llegar a transgredir normas penales, es indispensable reconocer que tales actos surgen de una expresión política legítima y por ello, precisamente el proyecto tiene que dar claridad sobre ese tratamiento

diferenciado. También es imperativo definir de manera precisa los criterios que permitan distinguir claramente el tratamiento aplicable a grupos armados de aquel que corresponde a personas procesadas en ocasión del ejercicio de la protesta social. Este proyecto, lo entendemos.

Presidente:

Un minuto adicional.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Yessika Hoyos, Presidenta del Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo:

Si bien entendemos este proyecto como una iniciativa orientada a resolver y ofrecer alternativas de los jóvenes afectados por la aplicación desproporcionada al poder punitivo del Estado, como instrumentalización del Derecho Penal como herramienta para la criminalización de los derechos a la protesta, sin embargo, hay compromisos pendientes por cumplir, hay una deuda histórica y esperamos que se cumpla por el Congreso y así cumplir con el punto 2 del Acuerdo Final para la Paz.

Finalmente, recordamos que es un deber, el consultar a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, sobre las formalidades y los avances de este proyecto de ley. Esperamos que el Congreso escuche todas las intervenciones y así no cometamos errores del pasado y no se convierta este instrumento tan importante para la Paz, en que derive en un instrumento.

Preside la Audiencia el Honorable Representante Alirio Uribe Muñoz.

Presidente:

Agradecemos a la doctora Yessika Hoyos, del Colectivo de Abogados por sus aportes. Agradecerle a todos los que están en esta Audiencia, recordamos para los que están viéndonos por el Canal del Congreso y redes sociales, que estamos en la Audiencia Pública para el análisis y los aportes al marco jurídico para la Paz, que se está tramitando en el Congreso.

Quisiera fortalecer digamos la idea de estas Audiencias, es recibir aportes a favor, en contra, adiciones, propuestas, algunas y algunos de ustedes he visto que traen documentos escritos, que les agradeceríamos y nos ayudaría mucho para las relatorías como lo hicimos en Tumaco, lo hicimos en Medellín, para poder incorporar esas propuestas. Por supuesto que estamos haciendo relatoría de todo lo que se dice en las Audiencias, para tenerlo en cuenta para la Ponencia que vamos a presentar para Primer Debate en los próximos días.

Quisiera también, hacer una palabra de memoria, estaba invitada para esta Audiencia Yanette Bautista, quien acaba, pues falleció el día de hoy, Jeanette Bautista era la Directora por muchos años de la Fundación Nydia Erika Bautista, ella estuvo acá en esta Plenaria, liderando la ley de Mujeres Buscadoras, proyecto de ley que fue aprobado y que es hoy ley de la República, le deseamos Paz en su

Tumba, sabemos y le agradecemos toda una vida dedicada a luchar contra la desaparición forzada en Colombia y lamentamos que ella no pudiera alcanzar a presentar sus propuestas a esta iniciativa legislativa, como estaba previsto, un saludo para todos sus amigos, amigas, para su familia por este hecho luctuoso para el País.

Acto seguido, procedo a darle la palabra a Alberto Yepes, de la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos y se alista David Llinás de la Comisión Colombiana de Juristas. ¿Carlos Alberto está por acá? Sigue por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Alberto Yepes, de la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos:

Señores Representantes, señores miembros de la Mesa Directiva, la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos agradece la invitación de la Comisión Primera, a presentar sus puntos de vista sobre el proyecto de ley, crucial para definir los rumbos de la salida negociada y pacífica a nuestros actuales conflictos armados y para el tránsito a una sociedad en Paz con mayores garantías y para la vigencia plena de los Derechos Humanos. Afirmando la necesidad apremiante, de tramitar y aprobar rápidamente este marco legal, para habilitar la tramitación de los procesos de acercamiento y diálogo para el tránsito a la vía legal, de los integrantes de los distintos grupos ilegales y para una garantía de los derechos de las víctimas y la sociedad en estos procesos, necesidad con la que no solo coincidimos, sino que hemos reclamado de manera insistente, queremos dejar expuestas nuestras observaciones al proyecto de ley, sucintamente condensados en seis puntos.

Primero, hubo una ausencia, reconocimiento de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad como la entidad legalmente competente para fijar el diseño y seguimiento de la política criminal para el desmantelamiento de las estructuras ilegales. Debe reconocerse que en el proceso de confección y delineamiento de los marcos legales que condujeron la presentación de este proceso, la Comisión de Garantías de Seguridad entidad competente para el diseño y seguimiento de los asuntos objeto de esta política, al tenor de lo dispuesto en el Decreto Ley 154 de 2017, no fue tenido en cuenta y nunca fue convocada para debatir los contenidos del presente proyecto de ley.

Con ello, se desconoce el papel que la ley ha dispuesto para la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en la estructura del Estado, teniendo en cuenta que el papel de la Comisión es el de la concertación al más alto nivel con las autoridades del Estado y voceros expertos de la sociedad civil para definir los marcos de política criminal en materia de desmonte y desmantelamiento de estructuras criminales.

La Corte Constitucional así lo ratificó, cuando dijo que la Comisión de Garantías de Seguridad, era la instancia intraorgánica de coordinación,

para el diseño y seguimiento de las políticas para el desmantelamiento de las estructuras criminales y que la competencia de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, era exclusiva para el diseño y seguimiento de la política de desmantelamiento, a diferencia del Consejo Nacional de Política Criminal que fue el órgano consultado, que tiene sus funciones de competencia, para las políticas de criminalidad común u ordinaria. Cuando se trata de políticas de sometimiento a estructuras criminales, la instancia competente era la Comisión Nacional de Políticas de Seguridad y creemos que el Ministerio equivocó la instancia de consulta y de concertación de estos lineamientos.

Y eso debería subsanarse buscando no solamente, un alto proceso de consulta con la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, sino específicamente buscando que la política de desmantelamiento de estructuras criminales se ponga en marcha, que ya fue definida pero todavía subsiste en el papel y que se le dé la regularidad al funcionamiento a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, con el funcionamiento de por lo menos una vez al mes y extraordinariamente cuando lo soliciten sus miembros, tal y como está establecido en el Decreto Ley 154 de 2017. Mientras se llega a los Acuerdos de Paz, se podría incluir en la ley que la Comisión funcione y la política de desmantelamiento se lleve a cabo.

Segundo, la problemática de equiparación entre los grupos objeto de tratamientos penales especiales. En este proyecto de ley, se ha decidido por optar por un tratamiento unificado entre los grupos armados organizados al margen de la ley y los grupos armados organizados, que en la Ley 2272 tenía un tratamiento diferenciado. Para los primeros, se contemplaba la negociación política y criterios de negociación de Paz y para los segundos, criterios de conversaciones socio-jurídicas. En este proyecto de ley, se terminan equiparando tanto grupos armados organizados, como grupos organizados al margen de la ley, para entregar a los dos al parecer, un tratamiento político y de negociación de agendas políticas, equiparando ambas categorías para viabilizar procesos de negociación con ambos, independientemente de la motivación política.

Tercero, creemos que no es conveniente que se omita el espacio para la negociación política del conflicto armado, porque en la medida en que se absolutiza el criterio de actitud para la aplicación del DIH como criterio básico, se minimiza o desconoce, la motivación política para poder persistir en vías de negociación. Así el proyecto de ley, parte de procedimientos previstos, se darán a partir de la constatación de que los grupos objeto de la ley, se hayan desmovilizado previamente, sin hacer mención a los procesos que hubieran conducido a dicho resultado, si no se considera el marco legal para adelanto de negociaciones con todos los grupos, hasta la llegada a dicha fase de negociación, cosa que no se menciona en el proyecto, no se aclara ¿Cuáles serán las agendas posibles? ¿Cuáles serán

los escenarios? ¿Cuáles serán los temas de debate? Ni tampoco podría sostenerse que en estos procesos la participación de la sociedad sea el corazón del proceso. Es necesario que se aclare cuáles son los referentes para estos procesos y debe persistirse en clarificar y hacer explícita las vías de negociación política con los grupos rebeldes con naturaleza política.

Presidente:

Dos minutos adicionales.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Alberto Yepes, de la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos:

Jurídicas para los grupos con motivación política, para fines de mera conversación socio jurídica para grupos motivados por mera acumulación económica y dominio territorial, con fines de consolidar economías criminales.

Cuarto, la participación de las víctimas y las organizaciones sociales y étnicas, está débilmente considerado, es necesario considerar que su participación debe también considerarse mientras se desarrollan los Procesos de Paz o de conversaciones, sobre todo con anterioridad a los Acuerdos, donde se pacte la movilización, la desmovilización de los grupos, esto no está considerado. También es necesario que los procesos para tratamientos penales, considere también reforzar la participación de los grupos étnicos y al respecto considerar que la restricción, de que las observaciones a los trámites deben presentarse únicamente por escrito, deberían ampliarse para prever mecanismos, que permitan a la Fiscalía, recoger las apreciaciones orales y colectivas de los distintos grupos étnicos.

Quinto, la inclusión de las personas procesadas o detenidas por conductas relacionadas con el ejercicio de protesta social, en el mismo marco en que se prevén beneficios para los grupos armados que han perpetrado conductas criminales y actividades vinculadas a las economías ilegales, proyecta y refuerza la opinión de que el statu quo es incuestionable, y que los ejercicios de protesta social pueden ser asociados a las más graves conductas criminales.

En este sentido, es importante que el Congreso evalúe la posibilidad de ofrecer una alternativa en un instrumento legal distinto, para la situación jurídica de las personas que están procesadas por asuntos de protesta, debido en parte a las propias equivocadas decisiones de política de Estado, que propició una situación que terminó judicializando de manera masiva y desproporcionada a cientos de jóvenes.

Y por último creemos que, en relación a los bienes que pueden ser retenidos por las organizaciones ilegales, creemos que un porcentaje previsto de los mismos retenidos, debería preverse para un fondo que garantice la propia reincorporación de los propios miembros del grupo. A diferencia de un proyecto de ley sometido anteriormente al Congreso, que consideraba que el porcentaje apropiado era el 6% de los dineros ilícitamente acumulados para

estas estructuras, el presente proyecto dobla dicho porcentaje sin mayores justicias.

Presidente:

Cierra, por favor.

Continúa con el uso de la palabra Alberto Yepes Coordinación Colombia Europa Estados Unidos:

Dadas las dificultades históricas que el Estado Colombiano ha evidenciado para financiar y garantizar la reincorporación eficaz de los desmovilizados, los distintos Procesos de Paz, que se han emprendido, llamamos a considerar la propuesta de mantener en un 6%, el porcentaje de retención de bienes y destinar otro 6%, a un Fondo Estatal, que garantice que la Agencia de Reincorporación, asegure una adecuada reincorporación e inserción eficiente a la sociedad, de los miembros de las propias organizaciones criminales. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a, Alberto Yepes, Coordinación Colombia Europa. Jenny Alejandra Romero González, del Movice ¿Esta Jenny? Entonces no, David no está, me dijeron que no estaba, David ¿David está? Ah perdón, perdón, perdón, David Llinás, Comisión Colombiana de Juristas, tiene la palabra y ya sigue entonces, Jenny Alejandra y se alista, el doctor Jorge Enrique Vallejo del Consejo Superior de la Judicatura.

La Presidencia concede el uso de la palabra a David Llinás, Comisión Colombiana de Juristas:

Bueno, muy buenas, buenos días, muchas gracias a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al Ministerio de Justicia, desde luego a la ICTJ, por habernos invitado a debatir, previamente el texto del proyecto de ley, que se está debatiendo, que va a ser objeto de debate en próximos días en el Congreso de la República.

Quisiera hacer una reflexión preliminar, sobre algún comentario que hizo el profesor Carlos Chacón, previamente. Y la reflexión tiene que ver concretamente, con que no se trataría de que los Shottas y los Espartanos, resulten involucrados en un proceso de Justicia Transicional, subordinado al Derecho Internacional Humanitario. Todo lo contrario, ellos serían objeto de sometimiento del proyecto de ley, involucra el sometimiento de esas estructuras armadas, al margen de la ley.

No quiere decir esto, por tanto, que eso implique impunidad, todo lo contrario, lo que pasa es que se someten a un sistema, un modelo de justicia penal diferencial, bajo un esquema premial. Y eso es importante, porque no se puede, me parece que es una exageración y un llamado a la incorrección, decir que se trataría de un modelo que propicia la impunidad. Dicho eso, no quiere decir que el proyecto no requiera diversos ajustes, los necesita, los necesita para garantizar y solventar su Constitucionalidad.

Me permito leer algunos de esos aspectos. En primer lugar, nosotros destacamos la exigencia de entregar bienes con vocación reparadora, para evitar

los problemas que han tenido que enfrentar las víctimas en el contexto del Fondo de Reparación de las Víctimas de Justicia y Paz. No obstante, tenemos varias observaciones: la primera es que el proyecto, debe reforzar los mecanismos que garanticen que los activos entregados, sean realmente útiles y realmente lleguen a las víctimas. En esta materia, podría aprovecharse con las adaptaciones necesarias. Esto sería objeto de mucho debate, lo dispuesto en el artículo 63 del Plan Nacional de Desarrollo, que como bien saben, faculta a la SAE, a enajenar tempranamente bienes rurales para destinarlos a la Reforma Rural Integral.

Una fórmula semejante, adaptada a los motivos del proyecto de ley, podría ayudar a evitar la repetición de experiencias fallidas de Justicia y Paz, cuando se entregaron bienes litigiosos gravados o sin vocación reparadora. Eso también ayudaría a garantizar la liquidez de los Fondos y evitaría acudir excesivamente a los recursos del Presupuesto General de la Nación, como sucede ahora con Justicia y Paz, para garantizar la reparación de las víctimas.

La segunda observación, es sobre la tendencia del proyecto a sustituir las indemnizaciones individuales, por las reparaciones colectivas. Si bien una reparación con enfoque territorial y comunitaria colectiva es fundamental, no puede desconocerse que el Derecho Internacional y la Jurisprudencia Nacional, obligan a garantizar también medidas individuales, pues el artículo 66 Transitorio de la Constitución Política, señala que se debe garantizar y cito textualmente “En el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación”. Una fórmula equilibrada, debería articular ambas dimensiones, en lugar de sacrificar las reparaciones individuales en favor de un esquema exclusivamente colectivo.

En tercer lugar, queremos llamar la atención sobre el hecho de que si bien, el enfoque de la reparación es territorial y colectiva, la administración de los Fondos permanece centralizada a nivel Nacional, asignada a la Unidad de Víctimas, en el caso de bienes entregados por los grupos armados organizados, al margen de la ley o los grupos armados organizados y a la SAE, en el caso de las estructuras armadas organizadas de alto impacto.

En este punto, se echan de menos disposiciones que vinculen de manera clara a los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas, de modo que la gestión de los recursos se articule con las autoridades locales, responsables de implementar los Proyectos reparadores, financiados con cargo a dichos Fondos. Una apuesta interesante en ese sentido, podría ser adaptar del derecho ambiental con los matices que sean necesarios, los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad del derecho ambiental, en los términos que resulten desde luego, más apropiados para el proyecto, para que

articuladas con las entidades territoriales, la SAE y la Unidad de Víctimas, orienten la destinación de los bienes entregados a Proyectos realmente reparadores del tejido social.

Hay otros aspectos que podrían suscitar dificultades en términos de inconstitucionalidad. EN primer lugar, resulta problemático que el literal B, del artículo 21, que permite el ingreso de personas excluidas de Justicia y Paz o de la JEP, conviene precisar en ese sentido, que una parte significativa de las personas excluidas de esos sistemas, lo fue por incluir e incumplir los regímenes de condicionalidad. Es cierto que la intención del proyecto, podría ser la de evitar que estas personas sean cooptadas nuevamente por los diversos grupos armados que existen en el País y que en ese sentido, resalta el valor de la Paz, como un aspecto fundamental de la política del actual gobierno.

Pero esa solución, aunque comprensible desde un punto de vista pragmático, plantea dudas de Constitucionalidad. El artículo 66 Transitorio de la Constitución, establece, que el tratamiento penal especial mediante la aplicación de instrumentos de Justicia Transicional, estará sujeto al cumplimiento de condiciones tales, cómo la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento a la verdad y la Reparación Integral de las Víctimas. Si las personas excluidas de Justicia y Paz o de la JEP, fueron expulsadas de estos sistemas precisamente por no.

Presidente:

Un minuto, por favor.

Continúa con el uso de la palabra David Llinás, Comisión Colombiana de Juristas:

Si las personas excluidas de Justicia y Paz o de la JEP, fueron expulsadas de esos sistemas, precisamente por no cumplir con esas condiciones de rango Constitucional, ¿por qué, se les permitiría ahora, ingresar a un nuevo modelo? Permitir el reingreso de quienes incumplieron, implicaría desconocer los compromisos fijados en el artículo 66 Transitorio de la Constitución y la Jurisprudencia Constitucional, que exigen garantizar el mayor nivel posible de acceso a las víctimas, a la verdad, la justicia, a la reparación. También plantea dudas, en términos de igualdad, frente a quienes sí se sometieron a los regímenes anteriores de Justicia Transicional y cumplieron estrictamente con las condiciones impuestas.

Por otra parte, consideramos un grave error, la inclusión de las disposiciones sobre las personas procesadas en el marco de la protesta social, al incorporarlas en un proyecto de sometimiento, se envía un mensaje equivocado, el de asociar la protesta que es un Derecho Fundamental y según muchos autores y autoras, se trata del primer derecho, con estructuras armadas que son criminales. Estas situaciones ameritan un debate propio, con una regulación claramente

diferenciada, que se puede solucionar fácilmente con la modificación del Código Penal, en torno a dichas conductas. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias, doctor Llinás, por sus aportes para este proyecto de ley. Le doy la palabra al doctor Jorge Enrique Vallejo, Consejo Superior de la Judicatura, bienvenido. Se alista, Andrés Preciado, de Fundación Ideas para la Paz y luego Carlos Andrés Zapata Cardona del Instituto Popular de Capacitación. Vamos a hacer también una Audiencia o una Mesa de Trabajo, con las Altas Cortes, la Fiscalía también, para que ustedes sepan. Doctor Jorge Enrique, bienvenido.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jorge Enrique Vallejo Jaramillo, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:

Si gracias, muy amable, qué pena primera vez que intervenimos en este augusto recinto. Saludar con profundo respeto a todas y todos los presentes, particularmente al doctor Gabriel Becerra, Presidente de la Comisión; al doctor Alirio Uribe; la doctora Ana Paola; al doctor Álvaro Leonel; al doctor Otty; al señor Viceministro de Justicia. Doctoras, doctores, el primer señalamiento muy preciso que debo dejar, el primer mojón en esta breve intervención es la siguiente. No puedo, no pretendo, no haré ninguna representación, en nombre de la Rama Judicial, porque entiendo que ese papel, corresponde fundamentalmente por la temática misma de este proyecto, a la Honorable Corte Suprema de Justicia. Entonces ¿Por qué estoy acá? Para hacer un par de breves y sencillas reflexiones, en dos líneas de reflexión fundamental.

La primera, algunos aspectos muy, muy generales que considero que podrían llegar a ser sumamente problemáticos en relación con la actividad concreta del Juez, cuando si sus señorías decidiesen dar curso a este proyecto, esté sometido a la instrumentalización, a la aplicación del mismo. Es decir, con más de treinta años como Juez y Fiscal de la República, lo que hice fue ponerme a pensar, si yo fuese juez y este proyecto ya se hubiese convertido en ley ¿Qué tipo de problemas *grosso modo*, se me podrían presentar?

Una segunda línea, es lo que tiene que ver con lo que se ha denominado la implementación, el alistamiento institucional. Entonces, así las cosas, permítame señalar en primer lugar. Un primer punto que me parece complejo y frente a ello me remito en términos muy, muy respetuosos a lo dicho por el doctor Scott Campbell, a lo dicho por el doctor David Llinás, sobre la posibilidad de cobijar acá, a personas que otrora fueron excluidos de Justicia y Paz o de Jurisdicción Especial para la Paz. Ya se dijo allí con meridiana claridad, por quienes me antecedieron y que repito, cito con profundo respeto, se podría estar o sería muy importante que ese análisis, abordara entre otros aspectos de manera muy puntual, lo que tiene que ver con la no reiteración de la conducta delictiva. Y también como lo dijo el doctor David,

los problemas de Constitucionalidad, que ello pudiera tener.

¿Habría acaso la posibilidad de revictimización, cuando se dan nuevas oportunidades a personas que ya las tuvieron y que fueron excluidas en la mayoría de las veces, precisamente porque volvieron a cometer actos criminales? Ese es un debate que sus señorías, que el Congreso de la República, como escenario democrático por excelencia, deberá dar, pero sobre el cual dejamos una alerta, para que se estudie con detenimiento.

El otro tema es el de los bienes para la reparación. Se dice que se entregará dos tipos de bienes. Los relacionados con la actividad del grupo y la infraestructura comunitaria que desarrollaron, término este último, que por cierto me parece bastante particular, cuando estamos hablando de grupos criminales y aceptamos que construyeron una infraestructura comunitaria. La sola mención es problemática, pero no me voy a quedar en ello, sino en algo puntual.

Considero que debe dejarse absolutamente claro, para que no haya duda alguna, que esos bienes también deben ser aquellos que estén a título personal, de cada uno de los individuos, que pretenda ser beneficiario de estas medidas. Porque más adelante se dirá que bienes entregados a título individual, cuando se habla de la posibilidad de retener hasta un 12%, entregados a título individual, creo que también debería ser expresamente señalado, cuando se diga, bienes relacionados con la actividad del grupo, bienes que se tengan a título personal provenientes de la actividad delictiva, y también aquello que ya dijimos, infraestructura comunitaria que desarrollaron. Y aquí un problema que también invito a que se.

Presidente:

Dos minutos, sí, doctor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Jorge Enrique Vallejo Jaramillo, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:

Doctor muy amable. Que se estudie en aras de la Constitucionalidad y es la siguiente. Se dice que, como medida de incentivo y de justicia restaurativa podrá la autoridad judicial, otorgar la posibilidad de conservar hasta el 12% de los bienes entregados a título individual, así aparece en el Parágrafo del artículo 44, del proyecto. Y entonces les digo, reflexionando como Juez, si yo estuviese allí ¿Cómo haría para no prevaricar? Si el artículo 58 de la Constitución Política, me señala que se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos, con arreglo a las Leyes Civiles y que la propiedad es una función social. Cómo podría un Juez de la República, con todo y que se incluya en esta ley, teniendo un mandato Constitucional fundamental ¿Autorizar esa posibilidad de conservar algunos bienes? ¿Qué pasaría allí con las reflexiones, los estudios, los análisis que hacen los Jueces de extinción de dominio?

Y con la venia de ustedes doctor, paso muy rápidamente a lo que tiene que ver con el Alistamiento Institucional. La exposición de motivos reconoce, que se requiere un sólido Alistamiento Institucional y una articulación estratégica. Y con profundo respeto, considero que aquí estamos, excúseme si la expresión es un poco fuerte, improvisando un poquito, precipitándonos un poquito y esa precipitud, esa improvisación, fue la que dio lugar a que la Ley 975 de 2005, solo pudiese empezar a aplicarse de mejor manera, siete años después a partir de 2002. Creo que el Congreso de la República, en ese debate democrático, amplio, que seguramente llevará, deberá examinar con mucha atención, si efectivamente es posible implementar esta ley, sin ningún tipo de creación, no burocrática, como se dijo aquí hace un momento.

Presidente:

Un minuto, por favor. Sí, doctor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Jorge Enrique Vallejo Jaramillo, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:

Voy a terminar. Porque considero que efectivamente, este tipo de, la aplicación de esta norma, definitivamente exigiría la creación de unos Jueces Especializados, por el procedimiento diferenciado que prescribe la ley, porque tienen competencia nacional y no se circunscriben a reglas de competencia territorial, porque deben ser capacitados, desplazados y especializados en este tipo de delito y porque deben garantizar un modelo de justicia territorial.

¿Como entonces decirle al Consejo Superior de la Judicatura? Tome de los ciento quince Jueces Especializados que tiene, una porción y especialícela en este tipo de temas con competencia territorial Nacional. ¿Quién sería la Segunda Instancia? ¿Cuál sería el Juez de Ejecución de Penas? ¿Acaso allí también, tendríamos que realizar algún tipo de labor de especialización? Y si logramos es delimitar esa fracción, no generaría esto, una carga exorbitante para el resto de jueces, que deban continuar conociendo los delitos.

Presidente:

Cierre. Gracias, gracias doctor Vallejo, sigue.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Jorge Enrique Vallejo Jaramillo, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:

Ahora sí, treinta segundos para cerrar. Decirle, ciento quince Jueces del Circuito Especializado, que, a julio de este año, habían tenido ingresos de diez mil ochocientos nueve procesos, se estima que entrarán, según los análisis de los años anteriores, veintiún mil seiscientos cuarenta y uno. Repito entonces, si tomamos alguno de estos Jueces para darles este enfoque específico, tendremos que redistribuir la carga adicional, no solo la existente, sino la entrante en los demás, generándose una sobrecarga, que me lleva a solicitar al Congreso desde ya, con profundo respeto, que, en caso de

avanzar en este proyecto, definitivamente se hagan aportes presupuestales, para poder estructurar de mejor manera la especialidad. Muchísimas gracias.

Presidente:

Muchas gracias, doctor Jorge Enrique Vallejo, creo que es muy importante escuchar la mirada desde el Poder Judicial, desde el Consejo Superior de la Judicatura. Andrés Preciado, Fundación Ideas para la Paz, bienvenido.

La Presidencia concede el uso de la palabra a Andrés Preciado, Fundación Ideas para la Paz:

Muchísimas gracias por la oportunidad de participar. Desde la FIP, reconocemos el esfuerzo del gobierno para cumplir con la Sentencia C-525 de la Corte Constitucional, proponiendo una reglamentación a la Ley 2272. Esta es una oportunidad para reflexionar sobre los mecanismos de Justicia Transicional, en un momento en el que como el mismo Presidente lo ha reconocido, ya casi no existen las insurgencias y el nivel de penetración del crimen organizado, caracteriza cada vez más nuestra violencia.

Queremos centrar nuestros aportes en tres puntos. El primero, sobre los actores armados que son potenciales beneficiarios de esta ley. Tanto la Ley 2272, como este proyecto de ley, dividen el universo de actores armados ilegales, en dos categorías. Sin embargo, hay una diversidad de actores armados que sobrepasa la caracterización entre políticos y no políticos. A propósito de lo que considera el proyecto como máximos responsables, sus liderazgos también tienen perfiles diferentes. Allí, por ejemplo, encontramos a un acumulado significativo de experiencias delictivas, que van desde la oficina en el Valle de Aburrá, versus jóvenes poco experimentados, que comandan muchas de las disidencias que hoy operan en el país.

El universo de actores armados, también está altamente atomizado. Antes, aunque también había varios actores armados, había cierta cohesión interna y las órdenes podían ser cumplidas de manera casi uniforme. Hoy hay muchos grupos con formas de operación distinta, que se unen a Proyectos Nacionales, no por coincidencia de objetivos estratégicos, sino por conveniencia. Así que es difícil hablar de Proyectos nacionales. Por último. Al ver los comunicados de la gran mayoría de actores armados, es posible ver que muchos de ellos no tienen intenciones de ir a la cárcel, sino que están en búsqueda de amnistías totales, difíciles de cumplir.

El segundo punto, sobre el contenido del proyecto de ley. Lo primero tiene que ver con unidad de materia. Aunque este proyecto dice ser presentado como reglamentación de la Ley 2272, sus contenidos exceden el propósito de la ley, recoge marcos Jurídicos Transicionales con justicia ordinaria. Corre el riesgo de excederse al otorgar libertades condicionales a personas recluidas, que son miembros de las estructuras de crimen organizado. Un aspecto que no está incluido en la Ley 2272 y de

hecho creemos, que uno de los grandes beneficiarios de este proyecto de ley, son justamente este tipo de personas, quienes, en su mayoría, ya han cumplido partes importantes de su condena.

Una situación importante que afrontará el proyecto de ley, tiene que ver con el artículo 66 Transitorio de la Constitución, por dos motivos. El primero, porque esta ley determina que será una ley estatutaria, la que determina el Tratamiento Penal Diferenciado para grupos que hacen parte del conflicto y el diseño de la Justicia Transicional para ellos. Otro factor a tener en cuenta es que, gracias al Acto Legislativo 02 del 2019, ni el secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o el porte de estupefacientes, son considerados delitos políticos o conductas conexas, por lo que no pueden ser sujetos de amnistía o indulto. Esto puede desincentivar, a los máximos líderes de estas organizaciones, a desmovilizarse o someterse.

Por otro lado, lo que el proyecto de ley considera como colaboración eficaz para los actores armados, es interpretado como delación, algo que muchos de esos miembros ya han manifestado, que pone en riesgo la posibilidad de participación. Obviamente un proyecto de esta naturaleza, debe combinar a los actores armados ilegales a dar aportes útiles a la justicia, para que el Estado pueda garantizar la no repetición. Pero también hay que tener en cuenta, que muchos de esos actores no estarán dispuestos a correr el riesgo que esto significa. Finalmente, nos adherimos a los comentarios hechos por la Defensoría del Pueblo y otras organizaciones de víctimas, que han recomendado fortalecer la participación de las víctimas, en este tipo de iniciativas.

Dos reflexiones finales, para cerrar. La primera, dadas las condiciones actuales de la violencia en el país, creemos que, de aprobarse este proyecto, el universo de aplicabilidad es bastante limitado, es decir, que pocos aceptarán las condiciones que el proyecto propone y por tanto, el impacto en las condiciones de seguridad va a ser muy focalizado, si se contrasta con el nivel de beneficios que otorga el proyecto de ley. Es decir, estamos dejando un margen de excepcionalidad alto, que poco aportará a mejorar la seguridad del país.

Y finalmente creemos, que hay un asunto político que no es menor. La Paz Total como apuesta, está agotada y en una crisis que consideramos irremediable. Avanzar en escenarios Legislativos para Proyectos políticos inviables, puede generar justamente el efecto contrario, que buscando dar claridad jurídica a la negociación y el sometimiento, terminemos desprestigiando la salida negociada al conflicto, un legado que la Paz Total no debería dejar y que el Legislativo no debería contribuir al aprobar una ley que no tiene viabilidad clara de aplicación. Gracias.

Presidente:

Muchas gracias, doctor Andrés Preciado. Carlos Andrés Zapata Cardona, Instituto Popular de Capacitación, tiene la palabra. Se prepara Giovanni

Castañeda Martínez, de Mesas de Paz. Dejamos Constancia que está presente el Senador León Fredy Muñoz de la Comisión Primera Constitucional, también en esta Audiencia. Sigue por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra a Carlos Andrés Zapata Cardona, Instituto Popular de Capacitación:

Muchas gracias, señor Presidente, honorables Congresistas y demás ciudadanos y ciudadanas. Bueno, no acostumbro a leer mis intervenciones, pero dado el corto tiempo y la concreción de las ideas, me voy a permitir, me disculpan que lea la siguiente intervención. Comentarios del proyecto de ley por medio del cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley. Instituto Popular de Capacitación IPC.

Honorables Congresistas, el IPC es una organización de Derechos Humanos de la ciudad de Medellín, que tiene casi cuarenta y cinco años de existencia. Desde el año 1993, cuando acompañamos los primeros procesos de negociación urbana, en particular el de desarme y reincorporación de las milicias metropolitanas del Valle de Aburrá que operaban en el barrio Moravia o como lo conocían los antiguos pobladores de Medellín “El Basurero”. En su momento le apostamos a un grupo de jóvenes que se cansó de las armas, que decidió negociar en Flor del Monte, Sucre, su retorno a la vida civil y desde ese momento, hemos hecho seguimiento a los diferentes procesos de Paz y otros de acogimiento a la legalidad, algunos no han tenido tan buen término como el de Moravia.

Como IPC, siempre hemos apoyado los espacios de diálogo y negociación y por eso, creemos en todos los procesos que permitan que reduzcamos significativamente las cifras de violencia, como la de víctimas. Las víctimas, tendremos que dar un aporte muy significativo para construir un país en Paz en todos sus rincones. Lo digo porque el IPC ha sido reconocido como víctima, tanto por la UARIV, como por la Jurisdicción de Justicia y Paz y la JEP y por eso estamos convencidos, que, para lograr la verdad y la reconciliación, es necesario que nos traguemos muchos sapos y bajemos las expectativas, en cuanto la justicia y reparación que se puede tener desde la jurisdicción ordinaria, con un carácter retributivo e invitamos a abrazar otras alternativas posibles, esta vez a través de la Justicia Restaurativa.

Consideramos que la iniciativa es un importante paso en este objetivo, si bien el propósito del proyecto de ley se limita a un Tratamiento Penal Diferenciado, que se podría aplicar a casi la totalidad de organizaciones armadas al margen de la ley existentes en el país, es importante tener en cuenta que no se puede excluir de esta variable, a las víctimas. En la Justicia Restaurativa, son las víctimas las que deben estar en el centro, es con ellas que se debe construir las estrategias de reconciliación, las alternativas a la pena, los procesos de construcción de verdad y ante todo, la reparación y las garantías de

no repetición. Todos derechos irrenunciables de las víctimas en cualquier tipo de proceso, ya sea dentro de la justicia ordinaria o dentro de la excepcional. Las víctimas deben estar en el centro también de cualquier proceso de desarme y desmovilización, es con ellas que se construyen los estándares mínimos de perdón y el acogimiento de los excombatientes en los territorios.

Una vez sentada esta idea central, de que no hay proceso de desarme, desmovilización o reincorporación, sin la participación efectiva de las víctimas, pasamos a comentar otras cinco ideas centrales, que es bueno debatir, en torno a la iniciativa legislativa radicada. Uno. Respecto a los estándares internacionales. El proyecto de ley parte del respeto a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el DIH. No obstante, muchos de los grupos armados, independiente, de su origen, han perpetrado hechos que son considerados crímenes de lesa humanidad, por eso en el proyecto de ley también es importante invocar los mínimos trazados por el Estatuto de Roma, que es la base del Derecho Penal Internacional. Igualmente se debe incorporar las directrices del relator para la Justicia Transicional, esto con el ánimo de robustecer el marco jurídico garantista, en particular sobre las víctimas.

Segundo. Como País ya hemos pasado por varios Procesos de Paz de todo tipo, con guerrillas, con grupos paramilitares, con narcotraficantes, procesos urbanos, entre otros. Es importante que nos sentemos a reflexionar sobre los aciertos y los desaciertos de los procesos anteriores, con el objetivo de blindar los actuales. No nos podemos equivocar, de hacerlo el costo en violencia y vida sería muy alto y perderíamos la oportunidad de que la sociedad le apueste a resolver sus conflictos con el diálogo y no con la violencia. Esta equivocación la esperan muchos sectores guerreristas, para cerrarle la puerta a la convivencia y la Paz, no nos podemos equivocar.

Tercero. Tenemos un serio problema con las víctimas de la violencia en contexto urbano, la UARIV ha negado sistemáticamente la inclusión de este tipo de víctimas en el registro, argumentando que no son Víctimas del Conflicto Armado, sino de una violencia generalizada, si bien la presente ley incorpora la reparación colectiva.

Presidente:

Dos minutos, sigue por favor.

Continúa con el uso de la palabra Carlos Andrés Zapata Cardona, Instituto Popular de Capacitación:

Si bien la presente ley incorpora la reparación colectiva por parte de los actores armados y el Estado de forma colectiva, las víctimas urbanas están por fuera de la reparación individual de la Ley 1448 de 2011. Es muy complejo generar recursos desde el Estado para reparar estas víctimas urbanas, por eso es muy necesario hacer

pedagogía y ser mucho más claros y transparentes, en los bienes aportados por los victimarios, para reparar a las víctimas. Sobre este particular, hay que aprender la experiencia de Justicia y Paz. Con el aporte de los bienes de los grupos paramilitares, solo se ha logrado financiar el 6% de la Reparación de Justicia y Paz hasta la fecha.

Cuarto. Preocupa mucho la voluntad de los funcionarios judiciales en aceptar los postulados de la Justicia Restaurativa, que es el enfoque principal de la justicia del proyecto de ley. Los Operadores de Justicia están cegados con el enfoque retributivo, al igual que la mayoría de la sociedad Colombiana, cuya idea de justicia es la venganza. Es claro que la ley no puede incurrir en altos costos, más con las finanzas actuales del Estado, pero puede ser ingenuo suponer, que esto se saca adelante solo con capacitaciones a funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía. Así que, para hacer que este enfoque triunfe, se tendrán que hacer actividades más contundentes que la sola capacitación.

Quinto. Aunque se quiera hacer una ley austera, un proceso de tal magnitud en el que se abre la puerta a la conversación con la gran mayoría de estructuras armadas ilegales que operan en el territorio nacional, requerirá un mínimo de recursos. Eso no queda claro en la ley, hay cosas que financiar, una vez se tenga esta claridad, debemos pasar al análisis de la ley Marco Fiscal a mediano plazo, pero no se puede decir que esta ley no requiere recursos. Y más cuando necesitamos recursos para fortalecer los mecanismos de participación efectiva de las víctimas, para sitios especiales de reclusión, para las obras reparadoras y otro sinnúmero de acciones que no están en este momento con financiación en la ley. En conclusión, valoramos positivamente la propuesta de ley.

Presidente:

Cierra por favor.

Continúa con el uso de la palabra Carlos Andrés Zapata Cardona, Instituto Popular de Capacitación:

El comportamiento de las estructuras ilegales. El proyecto para la discusión es un documento muy sólido, que resiste muchos debates y comentarios, pero es una muy buena propuesta, para que entre todos nos sentemos a debatir, ¿cuál es la mejor forma para que los jóvenes encuentren alternativas en la legalidad? Eso sí, sin desconocer la necesidad de reparar simbólicamente y materialmente el dolor de las víctimas. Solo así podremos construir Paz y reconciliación, tanto en el campo, como en nuestras ciudades. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente:

Muchas gracias Carlos Andrés Zapata, del IPC. No olviden los documentos escritos, los documentos escritos nos ayudan bastante para incluir propuestas. Giovanni Castañeda Martínez, de Mesas de Paz y

procedemos a escuchar al Alto Comisionado para la Paz. Sigue por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra a Giovanni Castañeda Martínez de Mesas de Paz:

Muy buenos días para los Honorables Congresistas y a los demás funcionarios de gobierno, sociedad civil. La Mesa Metropolitana de Paz del Valle de Aburrá, les extiende un saludo y los invita a seguir mirando con humanidad este proceso tan anhelado por las comunidades de Medellín y los municipios aledaños. Convencidos de la importancia de este proyecto de ley para los territorios que habitamos, expresamos nuestro respaldo a esta ley, en donde se concreta una ruta para la transformación local. Reconocemos los valiosos resultados de los compromisos de la Mesa de Conversación en el Valle de Aburrá, que son señal de las posibilidades para la Paz que surgen de esta iniciativa.

Es precisamente por eso, que solicitamos se consideren los siguientes puntos, como aporte al proyecto de ley. Uno. Incluir explícitamente ¿Qué son acuerdos de Paz Urbana? A lo largo de la ley, a lo largo de la ley y no sólo acuerdos para el desmantelamiento, esto con el entendido de que las víctimas y comunidades, tendremos mayores garantías de reparación, en el proceso y en las medidas de reparación colectiva territorial, en tanto se entienda, que esta es una ley para la Paz Urbana y que incluye como condición necesaria, el desmantelamiento.

Dos. Incluir en el artículo 17, un Capítulo específico sobre las Víctimas de Violencias Urbanas, que incluya, una disfunción explícita de Víctimas de Violencias Urbanas, que son aquellas, las personas o grupos de personas, que individual o colectivamente hayan sufrido daños físicos, psicológicos, patrimoniales, sociales o culturales de manera directa o indirecta. Como consecuencia de las acciones de las EAOCAI, financiadores y colaboradores por la negligencia del Estado, los daños incluyen afectaciones a la vida, la integridad física y salud mental. La libertad y seguridad personal del patrimonio y los derechos y libertades fundamentales, se reconocerá, asimismo. La condición de víctima a las comunidades, barrios y zonas que hayan sufrido un daño colectivo en su tejido social, sus bienes comunes o su autonomía territorial como consecuencia del control social y la violencia ejercida por dichas estructuras.

Una mención explícita, a la participación efectiva y reparación colectiva territorial a las víctimas, tanto así, la reparación se impulsará, con participación a la institucionalidad para la Paz existente, los bienes entregados por responsables vinculados a la oferta estatal focalizada en medidas dirigidas, al acceso a justicia, verdad, reconstrucción de tejido social y comunitario. Transformación de economías ilícitas, fortalecimiento de la gobernanza local, recuperación de espacios públicos, implementación de programas de desarrollo económico y social. La creación de condiciones para no repetición, adaptadas a las

particularidades del territorio. Esta reparación tendrá un enfoque restaurador en donde los responsables, asumen compromisos directos con acciones integrales en los territorios que se coordinarán, en Proyectos de víctimas y comunidades para la construcción de Paz, bajo la figura de agendas territoriales de reparación colectiva.

Yo, Giovanni Castañeda, como habitante de las comunas de Medellín, habitante de la Comuna Tres, Manrique, quería dejarles un mensaje de que apoyemos la Paz Urbana, porque en Medellín llevábamos mucho tiempo, años exageradamente largos, de fronteras. Lo que hace que el gobierno de Gustavo Petro está en diálogos de Paz con el espacio sociojurídico, estamos viviendo en una Medellín más tranquila, sin fronteras invisibles, se ha bajado el índice de extorsión, el índice de homicidios. Entonces, es dejarles un mensaje de que apoyen esta Paz Urbana, que, a las comunidades, como las barriadas, como les dicen, las comunas, necesitamos mucho de la Paz Urbana, pero acompañada de recursos, de oportunidades de empleo, de trabajo para las juventudes, para esos colectivos barriales de cultura, juntas de acción comunal, colectivos de víctimas de mujeres. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias, Giovanni Castañeda, Mesas de Paz. Le voy a dar la palabra primero, a la doctora María Ardila Trujillo, de la Defensoría del Pueblo, Delegada de Justicia Transicional, para que por favor nos dé su opinión. La Defensoría del Pueblo nos hizo llegar un documento también, con observaciones al proyecto de ley. Y luego, le damos la palabra, al doctor Otty Patiño, Comisionado de Paz.

La Presidencia concede el uso de la palabra a María Ardila Trujillo, de la Defensoría del Pueblo, Delegada de Justicia Transicional:

Muy buenos días para todos y para todas, un saludo al Gobierno nacional y también a los honorables Congresistas que están acá. En efecto la Defensoría del Pueblo, ya remitió formalmente su concepto, sin embargo, aprovechamos esta oportunidad, para reiterar algunos de los comentarios y apreciaciones que también ya conoce el Ministerio de Justicia y la Oficina del Comisionado de Paz.

Primero, sea decir, que valoramos de manera positiva como Defensoría del Pueblo, que se abra el debate Legislativo, en efecto es necesario un marco jurídico para los procesos de Paz que están en curso. La Defensoría del Pueblo y así lo ha expresado nuestra Defensora del Pueblo, Iris Marín Ortiz, apoya las salidas dialogadas a los diferentes conflictos armados y a la violencia organizada que se vive en el país y que somete a las comunidades urbanas y rurales. La posibilidad de esa política de Paz con ambas criminalidades, por llamarlas de alguna manera, es algo que la Corte Constitucional apoyó en la Sentencia en la que revisó la Constitucionalidad de la ley de Paz Total, y esta ley sería, este proyecto de ley sería un desarrollo de esa sentencia.

También valoramos positivamente, la incorporación de los aspectos relativos a los financiadores y los colaboradores o denominados terceros en el proyecto de ley. También que se articulen medidas judiciales y extrajudiciales, que haya un enfoque macrocriminal y que se fortalezca la justicia ordinaria. Sin embargo, también la Defensora del Pueblo y con nosotros como Defensoría en el concepto, hemos también transmitido la necesidad de hacer unos ajustes de fondo al proyecto de ley, para garantizar los derechos de las víctimas y evitar riesgos de inconstitucionalidad.

La Defensora del Pueblo en primer lugar, ha sido muy enfática en decir que este proyecto de ley, debe contar con participación de las víctimas y en particular de los pueblos étnicos. Si bien el proyecto de ley, es un proyecto de ley general, sabemos que los procesos de negociación que se adelantan en este momento, varios de ellos tocan con territorios de comunidades étnicas y entonces, el proyecto debe prever cómo se garantizarán los derechos, no solo a la consulta previa, sino al territorio y el fortalecimiento de la gobernanza de las autoridades propias de estas comunidades.

También, el proyecto requiere un fortalecimiento en temas de Reparación Integral, sabemos hoy que, por ejemplo, las víctimas de criminalidad organizada no cuentan con un programa de reparación administrativa, a diferencia de las víctimas del conflicto, pero también que la política de víctimas y el programa de Reparación de Conflicto está desfinanciado y eso es muy importante para que el proyecto dé una respuesta integral a las víctimas del conflicto y de la criminalidad organizada.

También, consideramos que hay reserva de ley Estatutaria sobre algunas de las disposiciones del proyecto de ley, particularmente lo que toca con la parte de Justicia Transicional. También vemos que hay como ya se ha mencionado acá, un tema de Constitucionalidad muy sensible, con los beneficios penales Transicionales a reincidentes de violencia armada. Independientemente de las interpretaciones que uno pueda dar al artículo 66 Transitorio de la Constitución, lo cierto es que hay una garantía de no repetición que es central, a los esquemas de Justicia Transicional.

Sabemos que es necesario dar una salida jurídica a los reincidentes, pero ello debe respetar los límites Constitucionales y evitar que se premie la reincidencia o estemos incentivando la repetición de conductas violentas. Allí, alternativas podrían ser; ofrecer esquemas de sometimiento, no de Justicia Transicional o también hacer articulaciones, con, tanto el Sistema de Justicia y Paz, como el Sistema Integral para la Paz y en particular la JEP, para el tratamiento de reincidentes.

También se debe restringir la posibilidad de ofrecer medidas de libertad condicional por el simple hecho de haber estado privado de la libertad por cinco años. Esta medida permite, automáticamente, digamos, hecha de manera automática no permitiría

que se evaluaran los riesgos para la comunidad o la responsabilidad de las personas ya privadas de la libertad, en nuevos fenómenos de violencia. También estamos de acuerdo con lo que varios han planteado.

Presidente:

Dos minutos, para la Defensoría, gracias.

Continúa con el uso de la palabra María Ardila Trujillo, de la Defensoría del Pueblo, Delegada de Justicia Transicional:

Muchas gracias, Congresista. Concordamos con varios de los intervinientes en esta Audiencia, en el sentido que la protesta social es un derecho fundamental y no un asunto de crimen organizado, por lo tanto, lo relativo a la criminalización de la protesta social, no debe ser tratado en este proyecto de ley, aunque sí es un asunto que requiere una solución jurídica. También estamos de acuerdo en que se debe consultar formalmente a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y también, coincidimos con lo que se ha planteado aquí sobre la necesidad de, el fortalecimiento de capacidad institucional a diferentes instituciones, no solo Rama Judicial, sino también por ejemplo el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y también al sistema de defensa pública de la Defensoría del Pueblo.

En el proyecto de ley, se asignan responsabilidades en materia de representación de víctimas y por defecto, porque, se trata digamos, no se crea una nueva jurisdicción, pues el sistema de defensa pública debería también entrar a representar a quienes no tengan abogados de confianza y eso también representa, digamos, un incremento en las responsabilidades de la Defensoría. Por lo tanto, solicitamos que también se nos invite a la Mesa Técnica que se va a tener con las autoridades de la Rama Judicial. En definitiva, creemos que la legitimidad de este proyecto de ley, dependerá tanto de que se ajusten de fondo estas observaciones, como de la participación efectiva de las víctimas. Muchas gracias.

Presidente:

Agradecemos a la Defensoría del Pueblo, muchas gracias doctora Maria. Le doy la palabra entonces, al Alto Comisionado Para la Paz, al doctor Otty Patiño y seguidamente al doctor Armando Novoa, Jefe Negociador de Gobierno nacional.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor José Otty Patiño Hormaza, Alto Comisionado para la Paz:

Muchas gracias, Alirio y muchas gracias a todos los Miembros de la Comisión Primera de la Cámara, aquí presentes y desde luego también a los Miembros de la Sociedad Civil. Quiero de una vez excusarme, porque apenas haga esta presentación debo salir, porque tengo compromisos previamente adquiridos e ineludibles, que tienen que ver desde luego con mi cargo.

Entonces, quería en primer lugar decir, que, el proceso nuestro está enmarcado dentro de un

concepto de superación de la violencia, no el fin del conflicto armado. En ese sentido es muy importante que se entienda así para que, todo el proyecto de ley se entienda, digamos dentro de ese contexto y muchas de las circunstancias que hoy envuelven a la superación de la violencia, no quiere decir, que es una segunda parte o son segundas partes de lo que se empezó en el 2016, donde como ustedes bien saben, se planteó la necesidad de acordar un proyecto cuya implementación iba a ser subsiguiente al acuerdo mismo. En ese momento se estaba hablando de que nada está acordado hasta que todo esté acordado y en la nueva metodología, estamos hablando de que en la medida que vamos avanzando, vamos realizando acuerdos, que nos permitan satisfacer a las víctimas, satisfacer a la población, donde estos actores ilegales influyen y desde luego también, donde el abandono del Estado, ha generado condiciones también objetivas para la proliferación de las violencias.

Entonces, aquí en el cuadro ustedes pueden ver, que tenemos tres grandes temas. El principal es la transformación territorial y sobre ello, creo que lo que pretendió el Acuerdo de Paz de 2016, que era básicamente Reforma Agraria, que era básicamente superación de las zonas de las economías ilegales, donde era también la superación de las zonas donde el abandono del Estado, creaba unas condiciones para la violencia, eran los programas de desarrollo con enfoque territorial, en fin. Eso no está dentro de esta ley, eso ya fue abordado.

El segundo tema, que es el desescalamiento de las violencias, tampoco es un tema de negociación, estoy hablando reclutamiento forzado de hecho, es un elemento que es una exigencia de la sociedad y del gobierno y eso no se negocia. Igualmente, sobre todo el caso de niños, niñas, ningún actor armado que se siente con nosotros y que esté reclutando niños o niñas o que no esté dejando que esos niños y niñas puedan regresar o puedan ser atendidos por la sociedad, pues eso no es un tema de negociación. Igualmente, el tema de la extorsión y secuestro que es un tema más policial, los delitos contra la naturaleza, la búsqueda de personas dadas por desaparecidas y el cambio de las economías ilegales, mediante la sustitución o la erradicación. Además, son cosas que ya se están haciendo sin la ley.

Ahora en la exposición que les hará el doctor Novoa, se mostrará cómo estos temas que se están planteando aquí, el desescalamiento de las violencias, ya se están haciendo en algunas Mesas y en el caso que atiende él, que es la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano, ya ha habido avances muy significativos que desde luego necesitarían hoy, una mayor cooperación del actor armado para que esos avances sigan desarrollándose con la prontitud necesaria.

De tal manera que hoy, el tema está más centrado en la transición del grupo armado, hacia un grupo civil, ninguno de los actores armados que hoy tenemos, ninguno, digamos está hablando de una Paz Nacional, sino una Paz Territorial y el tránsito está dado, porque ellos no quieren venir a ocupar Curules

aquí en el Congreso, sino, quieren seguir teniendo posibilidades de desarrollo, en sus respectivos territorios. De tal manera que esa transición, como líderes sociales o como líderes políticos en sus territorios, es un elemento muy importante, a tener en cuenta en la nueva reglamentación, nueva ley reglamentaria de la Ley 2272.

Entonces, en la siguiente diapositiva. Bueno, ustedes pueden ver que no es todo el territorio Nacional lo que abarca la Paz Total, así se piense, que cuando se habla de Paz Total, se está hablando de todo el territorio Nacional, como sí se hablaba de pronto en los procesos del 2016, En este momento, son básicamente los que aquí se señalan y que digamos se han denominado a través de los diálogos con distintos actores armados. Pero estos procesos de Paz en curso, no son los procesos solamente con los actores, sino con las poblaciones y las víctimas que están en esos territorios.

Entonces vemos lo que se llama en esas denominaciones a veces un poco complicadas que tenemos, a través, de siglas como GAOML o está Comuneros del Sur, que es una disidencia positiva que ha tenido el ELN, en el sentido en que ellos decidieron abandonar las armas para meterse en procesos de Paz. La Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano, que es una disidencia de la Segunda Marquetalia, el Estado Mayor de los Bloques y Frentes, que es una disidencia a su vez del Estado Mayor Conjunto, digamos del Estado Mayor Conjunto de las FARC – EP, que es el que dirigía o todavía dirige en buena parte, el señor conocido como Iván Mordisco. De tal manera que estamos trabajando con disidencias de las disidencias, que ocurrieron en otra época. Es decir, con personas y grupos que quieren pasar de una situación de violencia, a pasar a una situación de inserción dentro de la sociedad civil y dentro del Estado Social de Derecho, por supuesto.

Tenemos aquí enseguida, unos grupos que se llaman, Espacios de Conversación Sociojurídico, que son grupos armados organizados y allí se estima el GAO, los GAO, esas son las siglas, Clan del Golfo con el cual se empiezan a ver unas conversaciones por fuera del país, ya que la decisión del gobierno, de emprender una ofensiva dura contra ellos, impide que al mismo tiempo tengamos unas conversaciones con ellos, dentro del territorio Nacional. La Autodefensa Conquistadores de La Sierra igualmente, que son como un rezago de los grupos que quedaron con Hernán Giraldo y que entonces sobre esas huellas de antiguos grupos Paramilitares, empiezan a surgir nuevas expresiones de estos grupos. Pero que no son tales, a veces se piensa de que esos grupos son iguales, a los que en ese momento se generaron, digamos hace tantos años. Y hay unos espacios urbanos, que tienen que ver con Paz Urbana, que son los de Quibdó, Buenaventura, Medellín, recientemente han surgido otros, que no los apuntamos aquí, que son los de Barranquilla y Barranca.

Ahora frente a todos estos grupos, dado que el gobierno no va a empezar, va a empezar por exigir una decisión de estos grupos, una decisión de transitar hacia la vida civil, de dejar las armas, de dejar el delito, con todo estos grupos va a haber una exigencia mayor o igual de los que ya tienen un tiempo ya transcurrido. De tal manera supongamos, con el grupo las bandas que están en Barrancabermeja, si no hay una decisión de sometimiento a la justicia, de abandonar las prácticas que en este momento tienen, pues simplemente no va a haber proceso que se ha planteado por la oficina nuestra, por la Oficina Comisionada de Paz.

Y por último. Hay un proceso que no aparece acá, que también es muy importante que tiene que ver con el cierre de los Procesos de Justicia y Paz. Lo que nos guía en todo esto, es que ojalá, al máximo no haya procesos, no haya una Justicia Transicional nueva, sino que se reglamente la.

Presidente:

Dos minutos, por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor José Otty Patiño Hormaza, Alto Comisionado Para la Paz:

Gracias. Y que se fortalezca, ante todo, se fortalezca, ante todo, la Justicia Ordinaria. Eso es digamos lo que nos ha venido guiando y creemos que hay que aprovechar todo lo que arroja la Justicia Ordinaria, incluso la Justicia de la Jurisdicción Especial Indígena, que también puede ayudarnos en este tema de la Jurisdicción, de la nueva Jurisdicción y desde luego los avances que podamos lograr a través de esta ley, que no es necesariamente una ley estatutaria. Eso es lo que yo quería exponer, creo que más en detalle puede digamos hablarles, la parte que está pintada de verde ahí, en el segundo mapa, en la segunda diapositiva, es la que está atendiendo. La segunda diapositiva.

Bueno, que básicamente lo que tiene que ver con Putumayo y lo que tiene que ver con Nariño, dos zonas de Nariño que son distintos grupos. En ese sentido, Armando Novoa, quien es quien atiende esa Mesa, puede darles una mayor ilustración sobre los avances. Porque, estos avances pueden consolidarse mediante la ley que ustedes digamos decidan, o no aprobar.

Presidente:

Muchas gracias, Comisionado Otty. Doctor Armando, por favor. Armando Nova, Negociador del Gobierno nacional.

La Presidencia concede el uso de la palabra a Armando Novoa García, Jefe Negociador del Gobierno nacional con la Segunda Marquetalia, Disidencia de las FARC:

Buenos días a todas y todos los presentes, un saludo muy especial a Alirio Uribe, lo mismo que a los Congresistas que se encuentran presentes en el recinto, igualmente al señor Viceministro de

Justicia y al doctor Otty Patiño. Dada la brevedad del tiempo, yo quisiera hablar de cuatro aspectos en forma concreta. En primer lugar, señalar que el motivo de nuestra presencia en esta Audiencia Pública, es llamar la atención sobre la necesidad y oportunidad para que el Congreso de la República, apruebe este proyecto de ley, con los cambios y modificaciones que estime pertinentes, en el menor tiempo posible.

La coyuntura electoral y la eventualidad de un cambio o continuidad de gobierno, obligan a que el País tenga una certeza sobre la posibilidad de éxito o de aplazamiento de los esfuerzos que estamos adelantando en las Mesas de Diálogos y Conversaciones. En ese sentido y esta es una opinión que no compromete sino a quien les habla, yo llamaría la atención al señor Viceministro y a la Comisión de Ponentes de la Cámara de Representantes, para que se estudie de manera puntual, la posibilidad de que el Gobierno nacional, radique un Mensaje de Urgencia a este proyecto, a efecto de que se acorten los términos y de ser posible en el mes de diciembre del presente año, tengamos certeza sobre el curso de las Mesas de Diálogo de Paz.

En segundo lugar, quiero referirme a dos críticas que se han hecho a la posibilidad de que este proyecto de ley se apruebe. De una parte, la oportunidad del proyecto, con frecuencia, se ha dicho que el proyecto es extemporáneo y también se ha dicho que es inoportuno, por la proximidad de las elecciones. Y uno conceptualmente podría aceptar esas dos críticas. Sin embargo, al revisar la historia reciente, digámoslo de finales de la década de los años 90 y lo que va corrido del presente siglo, esa Regla, que se exige aplicarse en este proceso, ha sido la excepción y no la Regla.

La aprobación de la Ley 975 del 2005, se adoptó tan solo ocho meses antes de las elecciones y cuando se empezó el proceso de conversaciones con las Autodefensas o los grupos que estaban representados allí, no existía un marco jurídico para la Paz y para no ahondar en razones en esa misma línea histórica, tendríamos que decir que el acuerdo de Santafé de Ralito, se firmó en el año 2003. Es decir, dos años después de la expedición de la Ley 975. Es decir, primero hubo un acuerdo político y después se estableció el marco judicial, de dejación de armas de esa agrupación.

Por otra parte, en lo que se refiere con el más reciente Proceso de Paz, adelantado en la administración del Presidente Santos, es cierto que se profirió el Acto Legislativo 01 del 2012, con antelación o en la parte secreta del inicio de los Diálogos de Paz con las extintas FARC. Pero también lo es, que ese marco jurídico fue derogado en buena medida por el Acto Legislativo 1 del 2017, mediante el cual se creó el Sistema de Verdad, Justicia y Reparación y en particular, la Jurisdicción Especial de Paz. Esa Jurisdicción, ese marco judicial para la desmovilización de esa agrupación, vino al final del proceso y no al

principio. En el año 2017, también ocho o nueve meses, antes del proceso electoral que se llevó a cabo en el año 2018.

De manera que quiero significar con estos dos antecedentes históricos, que, en la historia reciente de Colombia, no se ha demandado que ese marco jurídico esté disponible al inicio de los procesos, sino que ellos se han expedido por el Honorable Congreso de la República al final. Y hay que decir también, Honorable Representante Alirio, que el marco jurídico para la dejación de armas de las FARC, se expidió mediante un procedimiento Legislativo excepcional, conocido como el *Fast Track*. De manera que no se le puede pedir, a esta fase de negociaciones, lo que no se cumplió ni se pidió en dos procesos de negociaciones que condujo a la desmovilización de dos grupos al margen de la ley, en las dos primeras décadas del presente siglo.

En tercer lugar, quiero hacer referencia al tema complejo, en donde hemos tenido bastantes críticas relacionadas con la eventualidad de la aplicación de este Marco de Justicia Especial para los reincidentes. Es decir, para quienes firmaron Acuerdos de Paz en el año 2016, se acogieron a la JEP, pero después por distintas razones, decidieron rearmarse. Quienes han criticado el contenido del artículo 22 de este proyecto de ley, ha señalado que es completamente perturbador para el Estado de Derecho, que se pueda aplicar una nueva figura de perdón, como si se tratara de un perdón ilimitado y constante, que lo que haría sería en ese orden, estimular nuevas violencias.

Sobre ese particular, yo quiero presentar dos argumentos. Uno, que no es de naturaleza jurídica, sino que es de naturaleza cultural y religiosa, no porque eso deba influir en el contenido del presente proyecto de ley, sino porque vale la pena tenerlo en cuenta. Evangelio según San Mateo: un discípulo le pregunta a Jesucristo ¿Cuántas veces debería perdonar a su hermano pecador? Y Jesucristo le responde, hay que perdonarlo setenta veces siete. El Papa anterior, Francisco, en una de sus intervenciones en Roma, señaló, que esa Parábola, digámoslo así, debe interpretarse como que la sociedad humana debe estar abierta al perdón. El perdón no tiene límites, máxime cuando se trata de perdonar a gente que se va a arrepentir de la violencia. Perdonar, Honorables Representantes y Congresistas, setenta veces siete, significa que, para la búsqueda de la Paz en Colombia, hay que tener en cuenta también argumentos de esta naturaleza.

Y un segundo argumento de orden Constitucional. Resulta que cuando se discutió el contenido, Representante Uribe, de la Ley de Paz Total, la Ley 2272 del 2022, el Senador Humberto de La Calle, uno de los principales críticos de esta Norma, propuso que se incorporara un artículo, en el que se prohibiera conceder beneficios de Justicia Transicional a quienes desistieron del Acuerdo de Paz del dieciséis y volvieron a las armas. En la

Sentencia C-525 del 2023, la Honorable Corte Constitucional le hace un recuento de ese debate y allí queda muy claramente establecido, que esa propuesta del Senador, en ese momento de la.

Presidente:

Dos minutos, por favor.

Continúa con el uso de la palabra Armando Novoa García, Jefe Negociador del Gobierno nacional, con la Segunda Marquetalia, Disidencia de las FARC:

Significa que una interpretación integral, de la Ley de Justicia y Paz, llevó a que se dejara de lado esa restricción, que se pretendió incorporar en la Ley de Paz Total. El antecedente a ese, que tal vez implique otra restricción, es que en el artículo 66 Transitorio de la Constitución, se estableció una Norma según la cual, no sería posible que quienes se rearmaran, accedieran a beneficios de Justicia Transicional. Pero quienes traen a este debate ese argumento, se olvidan de los antecedentes, de la Aprobación del Acto Legislativo 01 del 2012, antecedentes en donde queda claramente establecido, Ponencia del entonces Senador Roy Barreras, de que este acuerdo, de que este Acto Legislativo, se hizo dentro de la idea de que en Colombia los procesos de Paz siempre tienen cierres graduales.

Lo que significa, que en ese Acto Legislativo se dejó abierta la puerta, para que se aprobaran nuevos beneficios de justicia especial, a grupos que no firmaron los Acuerdos de Paz, o que por razones que no compartimos, decidieron volver a las armas, con el argumento de que el Estado no cumplió. Y hay otro argumento histórico, que vale la pena tener en cuenta. En primer lugar, en Colombia se han concedido sesenta y cinco indultos y amnistías. En segundo lugar, que en los últimos Gobiernos: Turbay Ayala, Belisario Betancourt, Gaviria, Uribe y Santos.

Presidente:

Dos minutos.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Armando Novoa García, Jefe Negociador del gobierno con la Segunda Marquetalia, Disidencia de las FARC:

Otorgaron beneficios para abrir la puerta precisamente, a actores en armas que en su momento no se avinieron a Acuerdos de Paz.

Finalmente, llamar la atención especialmente al señor Viceministro de Justicia, en el sentido de que hay que armonizar la figura de los acuerdos parciales que establece la Ley de Paz Total, con la posibilidad de que ciertos beneficios a los que se podrían acceder por reparación temprana, por parte de los grupos al margen de la ley, a las comunidades o a los territorios, se tuvieran en cuenta para disminuir el monto de las penas o para que, esa reparación temprana pudiera operar al efecto.

En el caso de nuestra Mesa, tenemos tres acciones inmediatas: En primer lugar, en el mes de septiembre se van a destruir quince toneladas de

material de guerra. En segundo lugar, se va a crear de manera temprana dos zonas de ubicación temporal, que nosotros llamamos de capacitación integral y ubicación temporal. Y en tercer lugar, que el grupo en armas se ha venido a participar de manera directa en procesos pilotos de sustitución de cultivos de uso ilícito. Como esas acciones que van a tomar, se van a poner en marcha antes de la aprobación de la ley en desarrollo de la figura de los acuerdos parciales, nuestra observación respetuosa, es que ese tipo de medidas de reparación temprana, tienen que tenerse en cuenta para efecto de la dosificación de las penas y para establecer el tipo de beneficios y el *quantum* de los mismos, para los grupos y sus integrantes que lo pongan en marcha.

Presidente:

Para cerrar, sonido por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Armando Novoa García, Jefe Negociador del gobierno con la Segunda Marquetalia, Disidencia de las FARC:

Aprobar, distinguidos Representantes, la ley en Nariño y Putumayo estamos muy atentos a la suerte de esta iniciativa. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias, doctor Armando Novoa por las claridades y por los avances que hay en estas Mesas, gracias.

Constatamos también, pues que se hizo presente la Senadora Gloria Flórez, en esta Audiencia. Y le damos la palabra a Martha Edith Macías Querubín, Héroes y Heroínas del Amor. Las personas que se han inscrito a la Audiencia ¿Está por acá doña Martha Edith? Se prepara Doris Mazo Mazo de Asociación Mixta de Mujeres Rurales Empoderadas y luego, Juana Marcela Patarroyo Montañez. Sonido por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Martha Edith Macías Querubín, Heroínas y Héroes del Amor:

Muy buenas tardes para todas, todas y todes. Yo soy Martha Macías, vengo desde Medellín pido su atención por favor. Quiero hablar precisamente de la verdad, la memoria y cuál es el papel de las mujeres en el conflicto armado urbano. Congreso de la República de Colombia, honorables Congresistas, me presento ante ustedes con firmeza, pero también con esperanza. En nombre de la Corporación a la que represento que se llama Heroínas y Héroes del Amor, pero que también participo de diferentes espacios de Paz y participación en la ciudad de Medellín, precisamente en el tema de Paz Urbana.

Me presento también, en nombre de las mujeres sobrevivientes del conflicto armado de mi ciudad y de mi amada Colombia. Soy la menor de siete hermanos, dos de mis hermanos fueron asesinados en los conflictos del año 90. Conocí las calles, estuve en las drogas, viví violencia sexual y armada, a muy temprana edad conocí la cárcel, perdí amigos, perdí familiares y durante muchos años sentí que mi

vida se debatía entre la muerte y la desesperanza. Sin embargo, también encontré la fuerza para salir adelante con ayuda, con estudio y con procesos sociales y espirituales, logré transformar mi vida me he perdonado y he pedido perdón, hoy con amor y con sueños, dedico mi proceso y mi asistencia a acompañar a otras mujeres en comunidades, que como yo han cargado con esta guerra urbana en sus cuerpos y en sus almas.

He recorrido diferentes lugares de mi Colombia, llevando esperanza a mujeres y hombres, que como yo tienen una historia de dolor, pero también de transformación. No hablo solo en nombre propio, hablo de cientos de hombres y de mujeres que han sido víctimas y a veces también victimarias, mujeres que sufrieron la violencia y que también fueron empujadas a ejercerla, porque les fueron negados los derechos más básicos. Mujeres que aprendieron a sobrevivir en medio de dolor, pero que también hemos aprendido a resistir, a sanar y a transformar nuestra historia. También, hemos sido protagonistas del conflicto urbano, hemos sido coprotagonistas, hemos vivido la violencia de nuestros hogares en nuestras calles, en nuestros cuerpos, hemos sido madres que lloran a sus hijos, hermanas que entierran a sus hermanos y compañeras que sostienen la vida en medio de la guerra. Pero también, hemos sido constructoras de Paz, tejedoras de comunidad, guardianas de la memoria, creadoras de proyectos de vida, donde solo había ruinas. Somos mujeres que abrazan, que hacemos alertas tempranas, que tenemos gestos de reconciliación, que logramos detener cadenas de venganza, para construir caminos de esperanza.

Es urgente que hoy el Estado y el Congreso, reconozcan la doble dimensión de la mujer en la guerra y en la Paz, somos como víctimas con derechos y como protagonistas de la transformación social, donde las mujeres y las víctimas pedimos que el Proyecto de Ley de Paz Urbana, contemple lo siguiente: el reconocimiento jurídico y político del papel de la mujer en el conflicto, en la construcción de Paz con enfoque de género, atención integral en salud mental y psicosocial para mujeres sobrevivientes de violencia, de desplazamiento en la violencia sexual y el consumo y en adicciones. La creación de un Fondo Especial para mujeres constructoras de Paz Urbanas, que financien proyectos productivos, educativos y comunitarios liderados por mujeres. La participación paritaria obligatoria de mujeres, en todas las instancias de implementación y seguimiento en la evaluación de la ley. También la protección efectiva a lideresas sociales y comunitarias, con mecanismos colectivos y territoriales y programas de memoria y pedagogía restaurativa, que rescaten la historia de las mujeres, para que también nos reconozcan las nuevas generaciones.

Hoy rompo el silencio, que durante años cubrió nuestras voces, hoy hablo por mis hermanos asesinados, por mis hermanas que siguen resistiendo, por las mujeres que ya no están y por las que seguimos

luchando en los barrios de Medellín y en nuestra Colombia. Las mujeres, no queremos ser vistas solo como víctimas, queremos ser reconocidas también como gestoras y promotoras de Paz, queremos ser sujetas de derecho y protagonistas de reconciliación. Por eso, queríamos que también nos escuchara el Comisionado de Paz, porque muchas veces hemos hecho este llamado para que nuestras lideresas, líderes en nuestros territorios también tengamos ese reconocimiento, para ser nombradas como Gestoras de Paz. Este proyecto de ley, tiene la oportunidad histórica de incluirnos de manera.

Presidente:

Dos minutos.

Continúa con el uso de la palabra la señora Martha Edith Macías Querubín, Heroínas y Héroes del Amor.

La Paz Urbana, será con las mujeres y no, si no estamos presentes. Un abrazo desde las comunas, de las mujeres de las comunas de mi ciudad, también desde las mujeres, también desde las familias y los jóvenes, víctimas. Pero también de aquellos hombres y mujeres, que han trasegado históricamente por el conflicto.

Es hora que hoy nos den nuestro lugar, para que transformemos los territorios en memoria, en vida y en esperanza, porque quienes hemos enterrado a nuestros seres queridos y hemos vivido y padecido el horror del conflicto urbano, también sabemos que es posible transformar nuestras historias, que es posible construir sueños y que para mí es un sueño enorme, el poder estar hoy aquí y contarles un poco de mi historia.

Bienvenidos también a nuestra ciudad, bienvenidos a todos los territorios, estuvimos hace poco en Quibdó y realmente es allí donde decimos, este proyecto vale la pena, por las cientos de vidas que pueden salvarse. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a Martha Edith y a los testimonios, que escuchamos en todos los territorios donde la gente reclama la Paz. Doris Mazo Mazo de Asociación Mixta de Mujeres Rurales Emprendedoras, ¿estás por acá? Juana Marcela Patarroyo, ¿estás por acá? Se alista, Gabriela Rodríguez Beltrán, de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal Luis Carlos Pérez. Los que he mencionado, ah sigue por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Doris Mazo Mazo, Representante de la Asociación Mixta de Mujeres Rurales Víctimas Empoderadas.

Muy buenas tardes. Mi nombre es Doris Mazo, soy representante de la Asociación Mixta de Mujeres Rurales Víctimas Empoderadas, hago parte de la Mesa Nororiental de Paz, de la Mesa Metropolitana de Paz y de la Mesa Norte, también del Comité de Impulso. Reciban un saludo respetuoso a la Mesa Principal, a las autoridades aquí presentes, a las organizaciones de la sociedad civil. Extendemos también un caluroso saludo, a las

y los integrantes de las Comisiones Primera de la Cámara de Representantes y Senado y a los demás Congresistas que están presentes, para escuchar la voz de las organizaciones y víctimas desde la distancia, regiones y así como a todos los ciudadanos y ciudadanas, que hoy participan de esta Audiencia Pública.

Honorables Congresistas, hoy no hablo desde la distancia de un escritorio, ni desde las estadísticas, hablamos desde las calles, desde las comunas y los barrios donde se ha vivido el conflicto armado y las violencias asociadas a la criminalidad organizada con toda su crudeza, donde las violencias nos arrebató familiares, vecinos, proyectos de vida y hasta la tranquilidad de existir en nuestra comunidad. Hablo desde la voz, de quienes han sufrido el dolor de perder familiares, de ser desplazados, de sus barrios, de enfrentar el estigma y la pobreza, pero que aún así han decidido no rendirse. Las víctimas urbanas, hemos resistido y seguimos exigiendo que la Paz no sea solo un discurso, sino una realidad, que repare heridas y garantice que ningún niño, ni joven crezca en medio del miedo.

El proyecto de ley para la constitución de la Paz Total, es una esperanza, pero esta esperanza debe materializarse con acciones concretas, reconociendo visibilidad de las víctimas urbanas, porque la violencia no solo ocurre en el campo. Espacios reales de participación, donde las víctimas sean protagonistas en las decisiones de política pública, Justicia Restaurativa efectiva que priorice el diálogo, la reparación y la reconciliación de nuestros territorios. Nuestra demanda es firme, pedimos justicia integral con rostro humano, eso significa verdad, memoria, reparación real y garantías de no repetición y significa también, que el centro de este camino, debe ser la justicia restaurativa, porque la justicia restaurativa es la que nos devuelve la dignidad, la que nos permite sanar heridas colectivas y la que transforma relaciones para que nunca más se repita lo vivido.

Nuestro respaldo y expectativa con el proyecto de ley, viene con propuesta para cualificarlo. En este sentido, sugerimos la necesidad de incluir en el artículo 2º, Literal B Acuerdos de Paz Urbana, para el desmantelamiento y sometimiento de las estructuras armadas, organizadas y economías ilícitas del crimen de alto impacto, EAOCRI. Financiadores y colaboradores en este mismo sentido, es muy importante garantizar que cada uno de los Acuerdos de Paz resultantes de los Procesos de Diálogo y Conversación socio-jurídica, incluya un punto o Capítulo de víctimas. Además, proponemos en el artículo 17, ampliar el carácter de participación de las víctimas, se propone entonces que el artículo contenga participación efectiva y reparación colectiva y territorial de las víctimas. Esto le daría mayor trascendencia al reconocimiento y reparación de las víctimas, en los procesos, en la implementación de los Procesos de Paz, que se deriven del Marco Jurídico en discusión. Porque la Paz verdadera no se mide, solo con el silencio de las armas, sino con

vidas restauradas, derechos garantizados y territorio con oportunidades. Nosotros las víctimas, estamos listas para construir y para enseñar al país, que de nuestro dolor puede nacer una cultura restaurativa. Lo que pedimos, es que la ley y su liderazgo nos acompañen en este camino, que nunca más la Paz se construya sin las víctimas, que nunca más se ignore nuestra voz, la Paz Urbana con justicia restaurativa es posible, queremos caminar.

Presidente:

Un minuto para cerrar, por favor.

Continúa con el uso de la palabra, la señora Doris Mazo Mazo, Representante de la Asociación Mixta de Mujeres Rurales Víctimas Empoderadas:

Queremos caminarla junto a ustedes. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias. Le damos la palabra a Juana Marcela Patarroyo Montañez, bienvenida. Sigue Gabriela Rodríguez y se alista también, Édgar Valdeleón, Profesor de la Universidad Libre.

La Presidencia concede el uso de la palabra la señora Juana Marcela Patarroyo Montañez:

Buenos días a todos y todas. Agradecemos la invitación a esta Audiencia Pública y sobre todo, a esta discusión que hoy se abre desde el Congreso de la República, en el tema de la Paz. Primero, poner de presente que esta intervención la hacemos desde las preocupaciones, iniciativas y discusiones que se están adelantando en Bogotá, como un escenario que consideramos debe ser también priorizado y puesto en la agenda de la Política de Paz, en este momento.

Primero, poner de presente que, frente a la complejidad de las violencias, del ciclo de violencias que está viviendo el país y frente a los retos que nos impone como sociedad, consideramos que el Proyecto de Ley número 002 del 2025, es una oportunidad para la Paz Territorial y para dar respuesta a las necesidades de violencias, conflictividad y violación de derechos humanos, que están sufriendo las ciudades. Reconocer, que es urgente poner de presente la Paz como un valor supremo, como un proyecto ético y político, que no puede caer en las discusiones que le pierden todo el sentido, polarizadas por agendas electorales y políticas y recuperar el contenido ético y político de la Paz, como un valor supremo.

En esto, reconocer que este proyecto de ley que le da Marco Jurídico al sometimiento, con una perspectiva de Tratamiento Penal Diferenciado, es un proyecto urgente que puede darnos rutas de acción, para reconocer y atender los impactos y dinámicas del crimen transnacional en las ciudades y de las diferentes formas de violencia, que generan las economías ilegales y las estructuras armadas, que han venido copando la territorialidad de nuestras ciudades. Este proyecto de ley, consideramos que permite avanzar en medio de la polarización que han alimentado sectores guerrilleros de la política

y que han puesto en negativo, las apuestas de Paz del actual gobierno. Compartimos, que se reconozca en el diálogo una vía para salvar vidas y evitar mayores sufrimientos y vulneraciones a la sociedad colombiana.

Reconocemos el valor de las treguas y valoramos como positivo, los procesos que se vienen desarrollando en el marco de los espacios de conversación socio-jurídica. En esto reconocer que el país, debe avanzar en pensar que en las ciudades se generan unos procesos de victimización propios que debemos atender y generar rutas, para su reparación y para su no repetición. Llamamos la atención, a recuperar la importancia de la sociedad civil en esta discusión sobre la Paz y en proponer que en el marco de este proyecto de ley y en general, en las rutas que se está dando en el tema de Paz, la sociedad civil debe participar de forma activa y en una perspectiva de la vía democrática de superar las conflictividades, es la sociedad civil, el sujeto principal que debe defender y adelantar esta discusión.

Recomendamos, reforzar la participación de las víctimas de manera puntual, reconociendo todos los enfoques diferenciales, la participación de los pueblos étnicos, la participación de las mujeres y llamamos la atención sobre, generar medidas especiales para los jóvenes con quien consideramos tenemos una deuda, no saldada hasta el momento. Reconocer el papel de las víctimas, como sujetos, que aportan a la verdad y a la reconciliación y ver que, en este proyecto de ley, entendiendo que el diálogo es la salida democrática por excelencia, cómo le damos una mayor preponderancia a las víctimas y a la sociedad civil y en especial, a los jóvenes.

Amanera de propuesta, proponemos puntualmente que en el marco del artículo 14, que habla sobre el derecho a la verdad, se impulsen procesos de esclarecimiento, comisiones de esclarecimiento de la verdad. Y en Bogotá, estamos pidiendo urgentemente, una Comisión de Esclarecimiento por los hechos dados en el marco de del estallido social. Aprovechar que este proyecto de ley, puede generar espacios para la verdad y en este, consideramos que las comisiones de esclarecimiento, son un dispositivo ideal para avanzar en la verdad y en las garantías de no repetición. Y por último, darle un papel importante a las entidades territoriales.

Presidente:

Un minuto para cerrar, por favor.

Continúa con el uso de la palabra la señora Juana Marcela Patarroyo Montañez:

Consideramos, que uno de los grandes cuellos de botella que han tenido todos estos procesos de víctimas y de Paz, es comprometer, involucrar, generar capacidades institucionales de las entidades territoriales, para que esto pueda ser posible.

Finalmente invitarles, a un espacio que están promoviendo más de catorce organizaciones sociales en Bogotá, para realizar un evento de Paz del cual logremos promover una Mesa de Paz Territorial y

procesos de esclarecimiento de la verdad, evento que realizaremos el 11 de septiembre en el Concejo de Bogotá. Muchísimas gracias.

Presidente:

Muchas gracias Juana. Gabriela Rodríguez Beltrán, Escuela de Investigación y Pensamiento Penal Luis Carlos Pérez de la Universidad Nacional de Colombia, bienvenida. Se alista Édgar Valdeleón, abogado de Universidad Libre de Colombia y Jorge Hernando Galeano, Director del Grupo de Investigación Menos Delito, Mejor Justicia de la Universidad Nacional, también tiene la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra a Gabriela Rodríguez, Escuela de Investigación y Pensamiento Penal Luis Carlos Pérez de la Universidad Nacional de Colombia:

Honorable público reciban todos, un cordial saludo. Mi nombre es Gabriela Rodríguez y en compañía de mis colegas Cristian Martínez y Santiago Hernández, nos encontramos el día de hoy en representación de Polcrymed Escuela de Investigación Penal Adscrita a la Universidad Nacional de Colombia. Hoy nos convoca el análisis del Proyecto de Ley número 002 de 2025, una iniciativa que busca establecer un Tratamiento Penal Diferenciado, para el sometimiento de organizaciones criminales y la consolidación de la llamada Paz Total. Sin embargo, aunque este proyecto, aunque es loable, lejos de establecer efectivamente la Paz Total, pone en riesgo el Estado Social de Derecho en el que nos encontramos.

En primer lugar, el proyecto crea una Justicia Transicional indefinida, un puente que nunca llega a destino. La transicionalidad, debe ser excepcional y temporal, pero aquí se convierte en un modelo permanente, disponible para cualquier grupo que logre escalar su violencia, al menos lo suficiente para obtener el beneficio. Además, claro de parecer, desconocer la existencia actual de ya dos regímenes excepcionales vigentes, esto genera un incentivo desconectado con la Paz, mientras más capacidad de daño tenga una organización, más posibilidades tendrá de negociar con el Estado, lo cual se reafirma con la inclusión de los grupos sin fines políticos, lo cual pervierte los principios de la Justicia Transicional.

En otras palabras, se promueve la violencia y se debilita la seguridad jurídica, esta definición choca frontalmente con el principio de seguridad jurídica, pilar del Estado de Derecho. La sociedad y las víctimas y los operadores judiciales, deben tener la certeza sobre qué reglas de juego se están aplicando. Un régimen transicional perpetuo, genera incertidumbre y erosiona la confianza en la justicia, además de deslegitimar cada proceso con la creación constante y perpetua, de uno siempre más favorecedor que el anterior.

En segundo lugar, el incentivo del 12%. El proyecto permite que quienes se sometan conservan hasta un 12% de los bienes que se entregan, esto no sólo contradice el principio constitucional que

prohíbe lucrarse del delito, sino que atenta contra las víctimas que dejan de recibir o de percibir una reparación completa. Además, favorece a los máximos responsables, mientras que los mandos bajos, quedan relegados perpetuando así el fenómeno criminal, se trata de un beneficio desproporcionado, que mina la legitimidad del sistema. Además, a pesar de que el proyecto alude constantemente al supuesto análisis de la macrocriminalidad, incentivos como éstos, demuestran el claro desconocimiento que se tiene sobre este concepto, pues no atiende al sistema real en el que los recursos se concentran en las cúpulas de los grupos. Es decir, en los máximos responsables, lo que genera un beneficio adicional, para aquellos quienes deberían ser tratados con mayor severidad y promueve la disipación de los rangos más bajos en células urbanas, que concluiría en el incremento de la violencia.

En tercer lugar, tenemos una congestión judicial más que anunciada. La ley pretende financiarse con recursos ya asignados, pero exige a jueces y fiscales desplazarse a zonas de conflicto, crear programas de inclusión y asumir miles de procesos adicionales, esto es completamente irreal. La Fiscalía, tendría que priorizar solo a los máximos responsables, dejando de lado a la ciudadanía común y lo más grave, si los plazos no se cumplen, la misma ley considera como consecuencia, la libertad automática de los procesados. Así, la propia ley que busca justicia, podría convertirse en un generador de impunidad.

En conclusión, el Proyecto de Ley número 002 de 2025, aunque se presenta como una apuesta por la Paz, contiene múltiples vicios estructurales, que pueden debilitar nuestra justicia y afectar gravemente los derechos de las víctimas, además de presentar múltiples vicios que la convierten, en varios desarticulados en atentados constitucionales. Adicional a esto, cabe reflexionar respecto a dos aspectos: el primero, porque esta ley no está acudiendo a la Justicia Especial para la Paz, ni como referente interpretativo, ni como referente en general, investigativo. Y la segunda, la ley tampoco establece, cuáles son las garantías reales que tendrán las víctimas para acceder a la verdad, justicia y reparación, dejándolo en un marco en el limbo, lo cual tampoco promueve la Paz. Con esto concluimos la intervención, muchas gracias.

Presidente:

Agradecemos a la doctora Gabriela Rodríguez. Édgar Valdeleón, ¿Está por acá? Bienvenido. Se alista Jorge Hernando Galeano.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Édgar Valdeleón Pabón, Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre:

Muy buenas tardes para todas y para todos, honorables Representantes a la Cámara. Mi nombre es Édgar Valdeleón Pabón, soy Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre. Y desde el Observatorio, consideramos oportuno el proyecto

de ley presentado por el Gobierno nacional, porque le permite dotar de seguridad jurídica al proceso de negociación que actualmente se están llevando con ocho Mesas de Trabajo.

También felicitamos al Congreso de la República, por realizar este tipo de Audiencias en donde también es necesario, que se continúe con la participación de las víctimas, al mismo tiempo consideramos oportuna la regulación que tiene sobre la responsabilidad penal de terceros y colaboradores. Y también, el abordaje macrocriminal sobre la investigación penal y la articulación de medidas jurídicas penales con medidas extrajudiciales, para lograr un mayor impacto en el desescalamiento del conflicto. Sin embargo, consideramos necesario al menos hacer referencia a cuatro puntos específicos respecto al proyecto de ley, que pueden suscitar la discusión sobre su constitucionalidad.

El primero, es la reserva de ley estatutaria, aquí desde el Observatorio consideramos que el parámetro de control no es el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, ¿Por qué? porque la Corte Constitucional ya ha dicho en múltiples oportunidades, que este tipo de reglamentaciones que son netamente procedimentales, a pesar de que reglamenta aspectos como administración de justicia, o inclusive las formas de otorgar libertad, no necesariamente debe ser por vía de la Legislación Estatutaria. De hecho, eso lo dijo cuando estudió la constitucionalidad de la Ley del Código Penal por reglamentar el derecho a la libertad, no lo dijo y estableció que no era reserva de ley estatutaria.

Sin embargo, el parámetro de control acá es el Marco Jurídico para la Paz. En el Marco Jurídico para la Paz, en el artículo 66 Transitorio de la Constitución, establece que, al menos tres tipos de reserva de ley estatutaria. Sin embargo, si uno revisa muy bien o con detenimiento ese Acto Legislativo, uno podría decir que el proyecto de ley no está estableciendo, no está reglamentando aspectos propios o específicamente y de manera exclusiva, asuntos propios de Justicia Transicional o Acuerdos de Paz, sino de lo que se trata, es de traer lógicas de la Justicia Transicional al derecho penal, ¿Por qué? Porque se han dado cuenta y acá comparto la visión del Instituto Colombiano de Justicia Transicional, que el derecho penal es insuficiente para abordar la criminalidad que hoy estamos viviendo y las estructuras armadas por vía del derecho penal o el derecho penal, se está convirtiendo en una forma en cómo impide nuevamente, que nosotros podamos vivir digamos, o desescalar el conflicto armado.

Un segundo punto, es la alternatividad penal para los reincidentes. El Acto Legislativo, el Marco Jurídico para la Paz establece que, no podrán ser objeto de procesos de Justicia Transicional, aquellos que hayan reincidido y esa cláusula tiene un fuerte fundamento y es en la garantía de los derechos a las víctimas. El proyecto de ley que estamos estudiando, trata de resolver la garantía de los derechos a las víctimas, diciendo en uno de sus artículos que, las sanciones que se impongan en este proyecto de ley,

digamos en este mecanismo de justicia que se está creando, no deben ser inferiores a las que estas personas desertoras, hubiesen recibido en otros procesos de Justicia Transicional.

Sin embargo, respecto a eso, habría que hacer dos análisis; un primer análisis es, por supuesto que es posible que el proyecto de ley establezca esta cláusula en la medida en que nosotros no podemos relegar al derecho penal, o a combatir de manera armada el conflicto armado, sino que es necesario establecer nuevas herramientas u otras herramientas, totalmente distintas que no son necesariamente de Justicia Transicional, pero que permite desescalar el conflicto. Es decir, estas cláusulas no deben interpretarse como una forma de negación, de otras alternativas al conflicto armado interno.

Y segundo, el proyecto de ley trata de garantizar el derecho a las víctimas respecto a esa cláusula que establece en el proyecto de ley. Sin embargo, es necesario establecer cómo se va a aclarar este tipo de responsabilidades, porque la JEP, por ejemplo, en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz, existen distintas.

Presidente:

Un minuto para cerrar, por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Édgar Valdeleón Pabón, Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre:

Existen distintas formas de condena dentro del marco de la JEP y por tanto, no se sabe entonces, cuál sería la que establecería el proyecto de ley que estamos discutiendo, respecto a la comparación con la Jurisdicción Especial para la Paz.

Y finalmente, dos asuntos para cerrar; el primero, sobre la necesidad de consulta previa y la garantía de los derechos a las víctimas. Hay argumentos digamos, hay artículos perdón en donde se establece que la reparación a las víctimas en materia de comunidades étnicamente diferenciadas, se deberán realizar de determinada manera. Creo yo, con base en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que este tipo de cláusulas que están dirigidas a impactar directamente a las comunidades étnicamente diferenciadas, deben ser consultadas previamente por el Congreso de la República ante las comunidades étnicamente diferenciadas. Sin embargo, la participación se debe realizar en virtud de la Ley 5ª del 92 y sobre todo, se debe hacer de manera rápida, porque si se hace con posterioridad o un debate adelantado, podría tener vicios de constitucionalidad el proyecto de ley.

Y segundo, la criminalización de la protesta. El proyecto de ley, concuerda con los demás intervinientes, en donde este proyecto lo que hace es criminalizarla, pero además de eso, un argumento más técnico de derecho constitucional y es que, podría tener vicios de unidad de materia. Entonces consideraría, que ese apartado podría ser eliminado del proyecto de ley y reglamentado por vía de ley estatutaria, según la Sentencia C-223 del año 2017. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctor Édgar Valdeleón. Doctor Jorge Hernando Galeano, ¿Está por acá? Y se alista virtualmente José Rubiel Vargas y virtualmente también, Brahim Alonso Corredor Murcia. Bienvenido doctor.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jorge Hernando Galeano, Grupo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia, Menos Delitos, Mejor Justicia:

Muy buenas tardes, ya. Un saludo especial al Representante Alirio Uribe, al Viceministro de Promoción de la Justicia, Mauricio Dueñas; al delegado del Comisionado para la Paz, David Cruz y al resto de la Mesa Directiva. Hoy vengo a hablar a nombre del Grupo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia, Menos Delitos, Mejor Justicia. Y quiero hacer esta claridad, porque como se podrán dar cuenta nuestro nombre habla sobre minimalismo penal y va a chocar mucho, con distintas posturas que han enunciado el día de hoy.

Esta iniciativa Legislativa, pretende superar las limitaciones estructurales del aparato del Sistema Judicial Ordinario en Colombia, pues la experiencia histórica nos ha demostrado, que el modelo tradicional de investigación, judicialización y sanciones de conductas punibles cometidas por grupos armados organizados, al igual que sus financiadores y colaboradores, ha resultado insuficiente para enfrentar la magnitud y complejidad de estos fenómenos criminales. De igual modo, en el ámbito de la protesta social, la justicia penal, se encuentra un escenario similar y tensionado, por una parte, con el riesgo de criminalizar el ejercicio de un derecho fundamental y por otra, con la necesidad de sancionar aquellas conductas que trascienden claramente los límites de la legalidad.

Uno de los elementos que destaca de este proyecto, radica en el tratamiento colectivo que deben recibir los delitos cometidos por los grupos armados organizados, a diferencia de la lógica tradicional de la justicia penal ordinaria, que pretende esclarecer y atribuir responsabilidades de carácter individual y aislada a cada miembro. Los regímenes especiales o de transición, relacionados con el conflicto armado y la macrocriminalidad, deben incorporar estructuras de imputación que conecte los hechos individuales con el hecho total. Es decir, con los patrones y lógicas de funcionamiento de la organización en su conjunto.

El proyecto, al prever figuras como la doble imputación, organización y miembro, además el reconocimiento del hecho total, presenta inconvenientes estructurales que se manifiestan en la atención que vamos a ver entre la justicia colectiva y los beneficios individuales, que debe recibir cada uno de los miembros de las organizaciones. Así, al revisar las reglas procedimentales, se advierte una apertura hacia mecanismos de negociación individual, tales como los preacuerdos con la Fiscalía, las rebajas de pena por colaboración eficaz, la suscripción de actas de sometimiento personal y la posibilidad de revocatoria de beneficios, casos de revocatoria por beneficios caso a caso. Para que el proyecto sea

viabile, está claro que se requiere la voluntad cierta y verificable de los grupos armados, de renunciar a seguir delinquir y de someterse a la justicia en su conjunto.

La legitimidad de la Justicia Transicional, se fundamenta en el compromiso colectivo de los actores armados y en la garantía del cese definitivo de hostilidades, entrega de bienes, reparación colectiva a las víctimas y no repetición. Permitir que la Paz se fragmente en acuerdos individuales implica que el Estado, renuncie de manera parcial e ineficaz a su poder punitivo, sin obtener como contraprestación el desmantelamiento real de las estructuras criminales. Bajo este entendido, el Estado no podría flexibilizar su andamiaje penal, únicamente para que algunas personas decidan, no continuar con grupos armados organizados. Para que esto suceda debe hacerlo si se logra un compromiso integral de la organización, lo cual asegura la efectividad de la Paz y la protección de los derechos de las víctimas.

Así mismo, los mínimos de justicia retributiva, pero con aplicación de la justicia restaurativa que trata el presente proyecto, artículos 8° y 9°, nos presentan un principal reto más que jurídico-político y es, la sociedad colombiana no está del todo preparada para adoptar nuevas perspectivas de la pena y del castigo, dado que representan un cambio radical en la percepción del delito y del desviado social y por lo tanto, en la interminable búsqueda de la paz y reconciliación en nuestro país. Sobre todo, con lo que nos ha dejado como ejemplo otros proyectos de justicia restaurativa. El éxito de la implementación, también tiene que pasar por algo que ya han hablado muchas personas y es, la capacidad institucional de los operadores jurídicos, pero a diferencia del Consejo Superior de la Judicatura, no estamos de acuerdo con que se creen unos jueces especializados para esto.

Como Grupo de Investigación, estamos convencidos de que el fin del derecho penal es la prevención, bien sea especial o general y seguir buscando en el derecho penal venganza individual, sería retardatario. Pero, hasta buscar la satisfacción social con estos proyectos, no va con la actualidad del IUS Puniendi. Es hora de que el Legislativo, atienda la necesidad social de prevenir delitos y no discursos populistas basados en derechos, que solamente sirven para retardar procesos de cesación de la violencia. El eje central del derecho penal, siempre fue el procesado y los problemas de la víctima corresponden al Estado, con su reparación.

Presidente:

Puede cerrar tranquilo, puede cerrar. Gracias.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Jorge Hernando Galeano, Grupo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia, Menos Delitos, Mejor Justicia:

Sí, este proyecto sirve para desmantelar grupos criminales de cualquier índole y si efectivamente logra que no reincidan estas personas, ese resultado es mejor que cualquier papel que decreta mil derechos, pero ineficaces. Lo que debemos buscar es la prevención. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctor Jorge Hernando. Tenemos dos personas que se inscribieron por el link que no fueron invitados, pero creo que es bueno escucharlos brevemente. José Rubiel Vargas creo que no llegó, pero sí está conectado, ah esta acá, Brahiam Alonso Corredor Murcia ¿Está por acá? Bien pueda y ya un tris de paciencia, le doy la palabra al Viceministro de Justicia, al doctor Yefferson Dueñas, a continuación y procedo al cierre de esta Audiencia.

Y muchas gracias a todas y todos, los que nos han acompañado hasta esta hora. Bien pueda, doctor Brahiam.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Brahiam Corredor Murcia, Colectivo Organizaciones de Defensores de Derechos Humanos y de Víctimas del estallido social:

Muchas gracias, buenas tardes. Mi nombre es Brian Corredor, vengo en representación de un Colectivo Organizaciones de Defensores de Derechos Humanos y de Víctimas del estallido social, a hablar concretamente sobre la inclusión en esta ley de la protesta social, porque han sido reiterativos digamos, las opiniones respecto que es un error, equiparar la protesta social al de grupos armados organizados. No voy a redundar en esto, porque realmente incluirlo aquí es completar el discurso del uribismo de la ultraderecha colombiana, que elevó a nivel de crimen organizado y de terrorismo, la protesta social.

Desde el gobierno de Juan Manuel Santos, se viene criminalizando la protesta social y el clímax que tuvo en el estallido social durante el gobierno Duque, se vendría cristalizando si consideramos que la protesta social tiene que tener un tratamiento igual al de los grupos armados organizados. Realmente, varias veces se le ha dicho al Estado que, la protesta social tiene que tener un tratamiento distinto, que debe ser investigado lo que sucedió durante el año 2019-2021, incluso hasta el día de hoy, porque la represión a la protesta se continúa presentando, justamente porque el andamiaje institucional, el andamiaje legal que permite la represión, todavía existe. La Ley de Seguridad Ciudadana, que se creó durante el gobierno de Juan Manuel Santos, todavía se está aplicando en contra de los jóvenes y bueno, en contra de la protesta en este país.

Entonces, pretender decir que, a las personas condenadas en contextos de protesta, se les va a dar un Principio de Oportunidad, o que se les va a dar una reducción del 70% a los delitos considerados más graves, es realmente un desconocimiento de la realidad de lo que sucedió en el estallido social. Si ustedes miran esos delitos, que están contenidos en el Capítulo VI de este proyecto de ley, realmente la aplicabilidad de esos Principios de Oportunidad, es realmente ineficaz.

Hoy en día, las cifras que se han logrado conseguir sobre personas judicializadas por esos delitos, donde habría Principio de Oportunidad son insuficientes, pero los delitos que sí son digamos, que tienen mayor gravamen como el terrorismo, el concierto para delinquir, la financiación del terrorismo, la utilización de menores con fines terroristas y demás, esos delitos realmente son a los que ha llevado el montaje judicial que se dio, gracias a la alianza institucional entre la Policía, la Policía de Investigación, la Fiscalía, la Defensoría, la Procuraduría y debo decirlo también, los Jueces, tanto de Control de Garantías como los Jueces de Conocimiento, que permitieron que la protesta social fuera elevada al nivel de terrorismo y es justamente ahí donde el Estado tiene que entrar a investigar lo que sucedió, no dándole la razón al discurso de Juan Manuel Santos y de Iván Duque, de que la protesta social es terrorismo, o es un delito, es un error incluirlo en esta ley justamente por eso mismo.

Lo que debe hacer el Estado, es justamente investigar, cómo la Fiscalía de Francisco Barbosa, cómo la Procuraduría de Margarita Cabello y cómo la Defensoría, olvido el nombre del Defensor en este momento de ese momento, pero estas personas se aliaron para criminalizar la protesta social y hay que crear una Comisión de la Verdad. Realmente cuando en junio de este año, el Presidente le dijo al Ministro de Justicia que investigara lo que había sucedido en el estallido, que creara la Comisión, no se refería a que vinieran de manera improvisada a incluirlo en un proyecto de ley, realmente es disminuir la importancia y la gravedad de lo que sucedió en el estallido social. O sea, pretender que en este momento las víctimas del estallido, ahora tengan que dar verdad y reparar ¿A quién? ¿Cuál verdad van a dar? ¿La verdad de que fueron victimizados por el Estado?

De que fueron encarcelados, desaparecidos y judicializados que hoy en día hay personas privadas de la libertad, porque hubo una alianza institucional de los funcionarios que eran amigos del gobierno, para judicializar y reprimir la protesta, esa es la verdad que van a obtener de estas personas ¿Y cuál reparación entonces, pretenden dar? ¿La reparación de salir a la calle a protestar por medidas injustas? Entonces, realmente no podemos permitir, sería un sinsentido que este gobierno, pretenda nuevamente victimizar a las personas que fueron criminalizadas durante la protesta social, ahora dándoles el nivel de Grupo Armado Organizado. Si bien es cierto, que es urgente que al estallido social se le ponga la lupa y que, a las víctimas del estallido, las víctimas del Estado del estallido se les repare, no es este el medio que consideramos que sea el adecuado. Entonces además de esto.

Presidente:

Un minuto para cerrar doctor. Gracias.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Brahiam Corredor Murcia, Colectivo Organizaciones de Defensores de Derechos Humanos y de Víctimas del estallido social:

Además de esto, no podemos perder de vista que esta criminalización de la protesta social no se está dando sólo en Colombia, es una represión que se está dando a nivel de Latinoamérica. Pudimos verlo en Ecuador, en Argentina, en Perú, en Chile y esta es una política de represión, que se está dando realmente desde una fuente que hay que investigar. Y si Colombia no sienta un precedente en este momento, vamos a permitir que, a través de la represión y la institucionalidad, la protesta social no solamente se pierda en Colombia, sino en toda Latinoamérica. Muchísimas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted. Bueno, como pueden ver se ha cumplido en buena manera el objetivo de escuchar a todas las autoridades, a todos los invitados nacionales e internacionales, ONG, sociedad civil y se han hecho propuestas bastante interesantes.

Paso a darle la palabra al señor Viceministro de Justicia, aclarando lo que ya se había dicho en la Audiencia, que el señor Ministro tuvo una calamidad fuerte y no pudo llegar a esta Audiencia. Le doy la palabra al doctor Yefferson Dueñas, Viceministro de Justicia, tiene usted la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Yefferson Mauricio Dueñas, Viceministro de Justicia y del Derecho:

Muchas gracias, doctor Uribe. Para el Gobierno nacional, es supremamente enriquecedor y queremos comenzar por agradecer a la Cámara de Representantes, no solo la Audiencia realizada el día de hoy, sino la que se realizó hace ocho días en Tumaco y la que se realizó el pasado jueves en la Ciudad de Medellín, porque definitivamente permiten nutrir la democracia, permiten a partir de la diferencia, construir un mejor proyecto y si bien es cierto, que la formulación del que fue radicado el 20 de julio estuvo antecedida de discusiones en varios escenarios, pues es este el escenario, el foro natural para la construcción y el mejoramiento del proyecto.

Muy rápidamente, quisiera dar cuenta de las principales observaciones que se han hecho el día de hoy y en lo posible dar una muy corta respuesta a esas reflexiones. Por razones de tiempo, no voy a detenerme en mencionar quién las hace, pero creo que se recogen en su mayoría, o confluyen desde diferentes intervenciones. En cuanto al Principio de Oportunidad en la radicación de esta propuesta, ya el doctor Armando Novoa mencionó los tiempos de otros Procesos de Paz y por qué un gobierno, no puede declinar en ningún momento, al impulso de los Proyectos que se adelantan. En ese orden de ideas, nunca será tarde avanzar en la construcción de Proyectos. Pero, en este caso particular, hay una razón específica que lo

motiva y es que la Ley 2276, que dio origen a las negociaciones, exige ahora un marco donde se defina el tratamiento punitivo del tratamiento penitenciario, para concluir las negociaciones y ese tratamiento penal en palabras de la Corte Constitucional, debe ser definido por el Congreso de la República, por lo que es este el momento y el escenario, para esa discusión.

El segundo punto que se examina es, ¿Esto tiene o no reserva de ley estatutaria? En este sentido, por ejemplo, la Defensoría en algún momento planteó dudas al respecto, en la última intervención y en el concepto remitido a la Cámara de Representantes aclara, que no se requiere de una ley estatutaria, plantea las dudas en torno a algunos artículos. Sin embargo, nosotros creemos que no es así, que no se requiere ley estatutaria, como no se requirió la Ley 975 que fue analizada por justicia, en el caso de Justicia y Paz y como en el caso de la Ley 2276, tampoco se hizo referencia a una ley estatutaria, ni a la necesidad de que ese tratamiento penal fuese definido por una ley estatutaria.

En cuanto al artículo 66 Transitorio del Marco Jurídico para la Paz, también consideramos que y esto será objeto de discusión, pero consideramos que su objeto ya fue agotado y fue agotado cuando se definió el marco para la JEP. Ese era el escenario natural y era allí donde se fijaban unas reglas específicas para una ley estatutaria.

El tiempo apremia, quiero referirme en tercer lugar a la protesta social. En ningún momento se trata por supuesto y eso es una precisión que es importante tener en claro, no se trata de equiparar la protesta social o los delitos que pudieron haberse cometido en el marco de la protesta social, con la configuración de delitos de alto impacto o delitos propios de los grupos organizados, sino de establecer como lo señala la ley, un Tratamiento Penal Diferenciado, reglas para la consolidación de la Paz, el orden público y la seguridad ciudadana.

Es decir, el objeto de la ley es amplio tiene tres ejes y uno de esos es, el que tiene que ver con la protesta social y busca dar respuesta a una problemática urgente, en virtud de un tratamiento asimétrico del tratamiento diferencial que existe entre los beneficios que se otorgarían a ciertos grupos y la necesidad de que, para los excesos de la protesta social se fijen también unas reglas o unas rebajas punitivas, que guarden una cierta proporcionalidad. No se afecta consideramos el Principio de Unidad de Materia, ni los Principios de Identidad y Consecutividad propios del debate Legislativo, porque se incluyen desde un primer momento.

En ese orden de ideas, pues digamos que la constitucionalidad de incluirlo en este proyecto, estaría a salvo y si bien sería deseable, eventualmente un proyecto independiente, pues nada obsta para hacerlo dentro de este proyecto de ley. En cuanto a las segundas oportunidades, también se ha discutido en torno a si son o no

legítimas o admisibles desde el punto de vista constitucional. Consideramos, que la precisión que se hace en torno al tratamiento más gravoso, en comparación con otros tratamientos penitenciarios punitivos que se establecen, dejan a salvo esas reglas y porque como lo mencionaba el Comisionado de Paz, en algunos casos los reproches por el incumplimiento de los Acuerdos, se derivan también de que el Estado no ha sido el mejor garante de esos compromisos. Entonces se toma en cuenta, un principio de realidad.

Sin embargo, hemos tratado de mantener los límites o las reglas constitucionales que establecen, que no se mantengan los mismos beneficios, sino que sean de alguna manera, más gravosos en comparación con los que se establecían dentro de la JEP o dentro de Justicia y Paz. Sobre la proporcionalidad de las penas, que reprocha, por ejemplo, el Instituto Hernán Echavarría Olózaga, hay que señalar o hay que recordar que, en el proyecto de ley se recogen los estándares definidos por la Corte Constitucional a partir de las Sentencias, que examinaron la Ley de Justicia y Paz y que examinaron el Marco Jurídico para la Paz. En esa medida, se establecen unas penas privativas de la libertad y unas penas de orden restaurativo, que, en concepto del Gobierno nacional, mantienen el equilibrio y guardan la proporcionalidad, sin establecer o generar cotas de impunidad. La Corte recordemos, avaló el Marco de Justicia y Paz y avaló también, el Marco de la JEP.

Por supuesto que, estamos en el propósito de ampliar la participación de las víctimas dentro del proceso, tanto desde lo sustantivo como desde lo procedimental. Desde lo sustantivo, para garantizar o procurar que haya una reparación, no sólo desde el punto de vista colectivo, sino explorar las posibilidades de una reparación individual o por lo menos focalizada. Unos tratamientos, unos enfoques diferenciales, que planteaban desde la Oficina de Naciones Unidas y un rol más activo, en la intervención durante el proceso, estos elementos nutrirán la participación y de alguna manera, equiparán su rol dentro del proceso penal.

En relación con los bienes, es claro que existe una discusión sobre los porcentajes que podrán otorgarse o no. Sin embargo, sobre la posibilidad de que haya un porcentaje que quede en manos de quienes hacen dejación y entrega de esos bienes. Primero tenemos que decir que, esto responde a experiencias propias de derecho comparado, por ejemplo, en Estados Unidos. Y segundo, que esta posibilidad también ha sido avalada por la Corte Constitucional, por ejemplo, en procesos de extinción de dominio, donde se prevé un 6% para conservar por parte de quienes devuelven bienes. Por supuesto, el porcentaje será un ejercicio propio de la discusión democrática y el análisis y las condiciones, porque efectivamente compartimos la idea de que los bienes deban ser entregados de manera real y efectiva, saneados y no solamente, una mención a ellos o una referencia, que en últimas no garantice una reparación efectiva, o que constituyan aportes meramente simbólicos.

Finalmente, queremos mencionar que el alistamiento institucional ha de ser reforzado, en esto trabajamos de manera conjunta con la construcción de otros Proyectos y eventualmente, va a demandar algunos recursos si así lo determina el gobierno y así lo avala el Congreso de la República. Por supuesto, dentro de la estrechez económica y las dificultades que se han advertido. Para dar respuesta a una petición que hacía el doctor Armando Novoa, sobre la posibilidad de tramitar esto el proyecto con Mensaje de Urgencia, esta es una discusión que habrá que evaluarla con el Ministerio del Interior y por supuesto, con los integrantes de la Cámara de Representantes, pero no se cierra esa posibilidad y se evaluará de acuerdo con el avance del proceso.

Finalmente, doctor Alirio y a todos los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, queremos poner a disposición de la Cámara y del Congreso de la República, el equipo técnico del Ministerio de Justicia y del Derecho, para contribuir a la construcción de un mejor proyecto para aportar, en cuanto sea necesario y en lo posible, pues para mejorar este proyecto con la convicción de que es solamente por la.

Presidente:

Dos minutos Viceministro, muchas gracias.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Yefferson Mauricio Dueñas, Viceministro de Justicia y del Derecho:

Gracias Representante. Con la convicción de que, es solamente por la vía democrática y del diálogo, que se logrará alcanzar la Paz y siempre pensando, teniendo como ejemplo, a las víctimas del conflicto y a las comunidades que soportan desde el territorio, los avatares de la guerra y de la criminalidad de alto impacto. Muchas gracias, una vez más y quedamos atentos a sus indicaciones para poder continuar avanzando en la construcción de este proyecto.

Presidente:

Muchas gracias, señor Viceministro. Bueno, no se les olvide a todos los que nos están viendo aquí presencialmente, a los que están por el Canal del Congreso o por redes sociales, que estamos hablando del proyecto de ley número 002 de 2025, que establece un Marco Jurídico para la Paz Total.

Se han recibido aportes de expertos, de técnicos, técnicas, juristas de la comunidad internacional, de Naciones Unidas, de la OEA, bueno de diferentes instituciones, que hemos recibido también documentos escritos, ponencias y que van a ser tenidas en cuenta, conforme a las Audiencias que hicimos en Tumaco, que hicimos en Medellín, se van a hacer audiencias en Buenaventura, en Quibdó y en Manizales, para complementar el debate de esta iniciativa Legislativa.

Quisiera enfatizar, que tenemos ocho Mesas que están esperando un Marco Jurídico, tres que tienen naturaleza política: Comuneros del Sur, Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano, Estado

Mayor de Bloques y Frentes, son tres organizaciones que el gobierno ha considerado, tienen carácter político. Hay dos Procesos de GAO con el Clan del Golfo y Autodefensas de la Sierra y tenemos por lo menos, tres procesos de bandas en Quibdó, Medellín, Buenaventura, también se está hablando de un posible proceso en Barrancabermeja.

Yo insisto, en que podemos equivocarnos en la forma en que abordemos la Paz, podemos equivocarnos de si es pertinente o no pertinente un cese al fuego, podemos equivocarnos en las metodologías. Pero, yo sí creo que el derecho a la Paz que tienen todos los colombianos, lo que nos expresan en los territorios las comunidades, las organizaciones, las víctimas, pues hacen que sea pertinente el esfuerzo que está haciendo el Gobierno nacional y que debe hacer el Congreso, para tener un Marco Jurídico que permita que estos procesos avancen y que logremos el objetivo final, que es dismantelar estas estructuras criminales y tratar de mejorar la situación humanitaria en los territorios.

Yo creo, que aquí han salido críticas muy importantes, aportes importantes. Yo entiendo el tema de la protesta, pero también me pregunto ¿Qué hacemos con el tema de la protesta? Tenemos cuarenta y dos personas, en detención domiciliaria intramural y hemos movido acá en el Congreso, por lo menos tres iniciativas Legislativas independientes, autónomas que ni siquiera se han votado en primer debate. Entonces, yo me pregunto: si no tratamos de darle solución con esta iniciativa Legislativa a esas cuarenta y dos personas que siguen en prisión, sea intramural o sea, ¿Qué hacemos? Es decir, ya hay proyectos insisto, de iniciativa autónomos, que no han tenido ni siquiera un debate.

En lo que tiene que ver con otros temas, como los financiadores y beneficiarios y demás, creo que todo eso es importante tenerlo en cuenta. Creo que ese diálogo con la Comisión Nacional de Garantías y de Seguridad, para el dismantelamiento de estos grupos, ese diálogo es importante, se tiene que hacer. Lo que ha dicho la Rama Judicial, de que no tiene los recursos, porque aquí no estamos creando otra Jurisdicción, ya tenemos dos Jurisdicciones como se ha dicho de Justicia Transicional, habrá que buscar un mecanismo para fortalecer con la Judicatura actual, cómo lograr que sin crear otra Jurisdicción, se le puedan dar salidas a estas problemáticas.

Se ha hablado mucho de los excluidos de Justicia y Paz y de la JEP, yo le digo al país y le pregunto a todos los expertos y expertas, ¿Qué hacemos si todos los grupos que están hoy activos en el país, tienen desmovilizados de la JEP y tienen herederos del paramilitarismo? Si no abrimos la puerta, pues no habría nada que hacer para tratar de dismantlar esos grupos. Aquí el doctor Novoa, nos trajo jurisprudencia que acota ese tema, de qué hacer con los reincidentes, Sí o No y demás. Tenemos que mirar entonces, ¿Cómo sacar esto adelante? Se nos ha hablado aquí también de lo de la ley estatutaria, aquí no es extraño que en el Congreso, si detectamos

en la votación de un proyecto de ley, que puede haber un artículo, dos artículos, que puedan tener connotación de leyes estatutarias, pues simplemente lo votamos como ley estatutaria, ajustamos la votación y los hemos votado sin ningún problema, dándole salida a estos temas.

Sobre el Mensaje de Urgencia, eso se había valorado con el gobierno. La Presidencia de la Comisión Primera de Cámara, hizo consulta con las diferentes Bancadas, porque estos proyectos necesitan mayorías, necesitan consensos y lo que se dijo en su momento, es que no era conveniente por parte de las diferentes Bancadas, de colocarle Mensaje de Urgencia. Yo creo que aquí van saliendo ideas, van saliendo propuestas, nosotros necesitamos seguir hablando con todos los actores, con las organizaciones de víctimas, aquí salieron muchas propuestas sobre participación de víctimas, sobre reparación también de las víctimas de los grupos urbanos, etc., que debemos mirar de manera seria, para tener en cuenta y tratar de que este proyecto de ley, tenga vida y nos dé los marcos jurídicos que necesitamos para la superación del conflicto.

Aquí también se hicieron críticas estructurales, que creo que hay que tenerlas en cuenta, para mirar cómo lo mejoramos. La Defensoría del Pueblo, nos mandó un documento bastante extenso de los diferentes artículos, expertos, bueno. Agradecerle a cada uno, a cada una de ustedes, porque creo que se han tomado en serio el problema de hacer de Colombia un país en Paz y de buscar, algunas soluciones. No me parece que postergar el debate, porque se va a acabar el gobierno o este tipo de cosas, nos lleven a eso. Incluso, debería ser una garantía para el país, si esta ley finalmente se aplica unos meses por este gobierno y se aplica a fondo durante el próximo gobierno. La Paz no es un problema de gobierno, es una política de Estado, es un problema del país, es un problema de todos los colombianos y colombianas.

Entonces, siendo la 1:40 de la tarde, declaramos cerrada esta Audiencia Pública. Agradeciéndoles a quienes se mantienen todavía en el Salón Elíptico y a quienes estuvieron conectados por el Canal del Congreso y demás redes sociales. Muchísimas gracias, buena tarde para todas y todos, buen retorno para quienes vinieron de otras ciudades. Un abrazo.

Subsecretaria:

Esta Secretaria deja constancia, que se ha dado estricto cumplimiento al artículo 230 de la ley 5ª de 1992, donde intervinieron tanto los invitados como los inscritos, para un total de veintitrés personas.

Así mismo, se informa que esta Audiencia será transcrita y publicada en la Gaceta del Congreso como corresponde, toda vez que hace parte del trámite Legislativo. A quienes intervinieron, pueden enviar sus comentarios y sugerencias, al correo debatescomisionprimera@gov.co. Siendo la 1:41 de la tarde, se da por terminada la Audiencia. Gracias.

ANEXOS: Setenta y dos (72) Anexos

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Audiencia Pública # 02

Bogotá D.C., 19 de agosto de 2025

PROPOSICIÓN

En nuestra calidad de Representantes a la Cámara, solicitamos se apruebe por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes la realización de tres Audiencias Públicas: Bogotá, Medellín y Tumaco, sobre el Proyecto de Ley 02 de 2025 "Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana".

Para tal efecto, invítase al Dr. Eduardo Montealegre Lynett, Ministro de Justicia; al Dr. Armando Benedetti Villaneda, Ministro del Interior, al Dr. Oty Patiño Hormaza, Consejero Comisionado de Paz, a la Dra. Luz Adriana Camargo Garzón, Fiscal General de la Nación, a la Dra. Iris Marín Ortiz, Defensora del Pueblo y al Dr. Gregorio Eljach Pacheco, Procurador General de la Nación.

Asimismo, invítase a organizaciones sociales, académicos y otras organizaciones afines, las cuales se anexan.

Atentamente,

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara

Recibí
Pablo
19-Ago-25
4:57 pm

Aprobado 19-Ago-25

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Audiencia Pública # 03

Tumaco. Audiencia Pública # 03

PROPOSICIÓN

De manera atenta solicito la realización de audiencias públicas descentralizadas en Bogotá, Medellín y Manizales, con el propósito de socializar y recibir insumos ciudadanos, institucionales y académicos en el marco del estudio del Proyecto de Ley No. 002 DE 2025 " Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana".

Cordialmente,

ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Conservador

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

Recibí
Pablo
19-Ago-25
4:57 pm

Aprobado 19-Ago-25

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., 20 de agosto de 2025

Audiencia Pública N° 04

Honorable Representante
GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Presidente
Comisión Primera
Cámara de Representantes

ASUNTO: Solicitud de audiencia pública al Proyecto de Ley No. 002 de 2025 "Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la Ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana"

Cordial saludo,

De conformidad con lo establecido en el artículo 230 y 264 de la Ley 5ta de 1992 y amparado en las funciones como Representante a la Cámara, me permito solicitar respetuosamente a la Comisión Primera Constitucional Permanente se apruebe la realización de una Audiencia Pública en el marco del trámite del Proyecto de Ley de la referencia con el fin de escuchar las observaciones, comentarios y sugerencias de la Rama Judicial.

Para este propósito, solicitamos se invite a:

- Presidente de la Corte Constitucional, Dr. Jorge Enrique Ibáñez Najer
- Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Octavio Augusto Tejeiro Duque
- Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Dr. Jorge Enrique Vallejo Jaramillo
- Presidente Jurisdicción Especial para la Paz, Dr. Alejandro Ramelli Arteaga
- Fiscal General de la Nación, Dra. Luz Adriana Camargo Garzón
- Representantes de los 34 Tribunales superiores de Distrito Judicial
- Representantes de los juzgados del circuito
- Representantes de los juzgados municipales

Cordialmente,

JUAN DANIEL PEÑA CALVACHE
Representante a la Cámara

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara

Recibí 10:15 Hrs
Aprobado 20/2025
Hf

Aprobado 27 - Agosto - 25

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., 20 de agosto de 2025

Audiencia Pública N° 08

Honorable Representante
GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Presidente
Comisión Primera
Cámara de Representantes

ASUNTO: Solicitud de audiencia pública al Proyecto de Ley No. 002 de 2025 "Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la Ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana"

Cordial saludo,

De conformidad con lo establecido en el artículo 230 y 264 de la Ley 5ta de 1992 y amparado en las funciones como Representante a la Cámara, me permito solicitar respetuosamente a la Comisión Primera Constitucional Permanente se apruebe la realización de una Audiencia Pública en el marco del trámite del Proyecto de Ley de la referencia con el fin de escuchar las observaciones, comentarios y sugerencias de la comunidad académica colombiana.

Para este propósito, solicitamos se invite a:

- Universidad Externado de Colombia - facultad de derecho
- Universidad Nacional de Colombia – Facultad de derecho, ciencias políticas y sociales
- Universidad del Rosario – Facultad de jurisprudencia
- Pontificia Universidad Javeriana – Facultad de ciencias jurídicas
- Universidad de los Andes – Facultad de derecho
- Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad - Dejusticia
- Corporación excelencia en la Justicia

Cordialmente,

MARELEN CASTILLO TORRES
Representante a la Cámara

JOSÉ JAIME USCATEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara

Aprobado 27 Agosto-25

Prs-158-2025  Bogotá, D.C., 28 de agosto de 2025 Para responder este oficio cite: 202502022767 Representantes GABRIEL BECERRA YÁÑEZ Presidente Comisión Primera Constitucional ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Vicepresidente Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes Congreso de la República comision.primer@camara.gov.co Referencia: respuesta a su invitación a audiencia pública Apreciados representantes, reciban un saludo atento. Recibí su invitación a participar en la audiencia pública sobre el proyecto de ley No. 002 de 2025 Cámara, “Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana”. De antemano, agradezco la invitación que amablemente me cursan. Sin embargo, me abstendré de participar en la audiencia pública sobre el proyecto de ley arriba indicado. Cordialmente,  ALEJANDRO RAMELLI ARTEAGA Presidente	Villavicencio, Meta, agosto 29 de 2025 Doctora AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO Secretaria Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes debatescomisionprimera@camara.gov.co Asunto: Audiencia pública de 1 de septiembre 2025 sobre el Proyecto de Ley «Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana» Respetada doctora CALDERÓN PERDOMO, En nombre de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia presento un saludo cordial y agradezco la invitación a participar en la audiencia pública de la referencia. Sin embargo, informo que para la fecha y hora convocadas había adquirido un compromiso, previamente, en mi condición de Presidenta de la Sala, en la «Comemoración del Trigésimo Quinto Aniversario de la Restauración del Tribunal Superior de Cundinamarca y Amazonas: Justicia en evolución: honrando el pasado, construyendo el futuro», lo que me impide asistir. En ese sentido, por intermedio suyo, respetuosamente, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se sirva excusarme por la razón expuesta. No obstante, aprovecho la oportunidad para expresarle a los miembros de la Comisión, por esta vía y por considerarlos elementos relevantes para el debate, las razones por las cuales la Sala de Casación Penal, en el Consejo Superior de Política Criminal, no acompañó esta iniciativa legislativa y emitió voto desfavorable al concepto presentado. Para la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el contenido de Proyecto de Ley «Por medio de la cual
se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana» no ha contado con una suficiente discusión y deliberación. La Sala comparte el interés de buscar y articular mecanismos que posibiliten la búsqueda de la paz en el país, pero, precisamente, al tratarse de un tema tan delicado para el país, en nuestro criterio, necesita mayores consensos y un análisis más reposado dado los impactos que puede tener en términos de política criminal. En segundo lugar, estimamos que de la revisión del articulado y la exposición de motivos no se advierte una justificación debidamente sustentada de los desafíos operativos y el impacto fiscal de la propuesta. Dado que se asignan responsabilidades significativas a la rama judicial penal ordinaria (FGN y jueces penales del país), el articulado no es suficientemente claro en relación con los recursos y la metodología de implementación para atender las necesidades que acarrea la propuesta. La exposición de motivos no da cuenta de diálogos previos o acercamientos con la judicatura para discutir las posibilidades materiales, los arreglos institucionales y los retos administrativos que surgirían de implementarse el articulado. En tercer lugar, si bien existe un marco legal establecido en la Ley 2272 de 2022 que definió los lineamientos generales de la política de Paz Total como una política de Estado, se necesita mayor justificación respecto de la insuficiencia de los modelos normativos existentes para satisfacer los fines que persigue esta propuesta y explicar por qué la normatividad existente no resulta idónea o eficaz hoy para la búsqueda de la paz en las condiciones propuestas en el borrador de proyecto de ley. Por último, a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia le preocupa la forma en que esta iniciativa legislativa agrupa, en un marco legal que construye un modelo de justicia transicional particular, asuntos propios de la justicia ordinaria y temas de seguridad ciudadana con el procesamiento de personas judicializadas por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o en el ejercicio del derecho a la protesta social. De hecho, para esta Sala, el tratamiento penal especial propuesto en la iniciativa para personas procesadas con ocasión del ejercicio de la protesta social dentro del mismo ámbito regulatorio destinado para investigar y juzgar a integrantes de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML) y de Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI)	puede resultar, contrario a lo pretendido, estigmatizante con quienes ejercen este derecho fundamental. Cordialmente,  MYRIAM AVILA ROLDÁN Presidenta de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia

REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA

Decanatura de La Facultad De Derecho <decanaturaderecho@uexternado.edu.co>
Pará: Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

28 de agosto de 2025,
2:02 p.m.

Buenas tardes:

Junto con mi atento saludo le agradezco la invitación a un evento que considero muy interesante; infortunadamente compromisos académicos previamente adquiridos me impiden acompañarlos. Compartiré su invitación con el Departamento de Derecho penal porque algunos de sus profesores pueden estar interesados en asistir a la audiencia.

Con mis mejores deseos.

Cordialmente,

Universidad
Externado
de Colombia

EMILSSYN GONZÁLEZ DE CHERVILLO

Decana

Facultad de Derecho

Teléfono: +57 (601) 282 60 66, ext. 1046

Calle 17 n.º 1-17 este, edificio A, piso 3.

decanaturaderecho@uexternado.edu.co

www.lifedesigner.com

[Texto citado por el]

Este correo electrónico ha sido enviado desde un correo institucional de la Universidad Esternado de Colombia, por este tema en cuenta. Si dentro del contenido o anexo de esta comunicación se hace la recolección, traslado o uso de datos personales, los mismos deben ser tratados conforme a la Política de Tratamiento de datos personales de la Universidad. Cualquier uso que no se concuerne a las finalidades descritas en las políticas, o no realice sin el consentimiento previo de los titulares de la información está sujeto a las sanciones previstas para dicha infracción en la normatividad colombiana. Si considera que Usted no es destinatario de esta información, le pedimos notifique de manera inmediata al remitente y pídales a eliminar este mensaje de datos con sus anexos. La divulgación, distribución, copia o uso no autorizado podrá ser considerado como ilegal.

La responsabilidad por los comentarios u opiniones contenidas en el correo o sus anexos es exclusiva de su remitente y no compromete o representa, necesariamente, a la Universidad Externado de Colombia.

DRA EMILSEN GONZALEZ DE CANCINO.pdf
50K

Desde las mujeres y víctimas pedimos que el Proyecto de Ley de Paz Urbana contemple:

1. Reconocimiento jurídico y político del papel de la mujer en el conflicto y en la construcción de paz, con enfoque diferencial de género.
2. Atención integral en salud mental y psicosocial para mujeres sobrevivientes de violencia, desplazamiento, violencia sexual y consumo problemático. *Acciones.*
3. Creación de un Fondo Especial para Mujeres Constructoras de Paz Urbana, que financie proyectos productivos, educativos y comunitarios liderados por mujeres.
4. Participación paritaria obligatoria de mujeres en todas las instancias de implementación, seguimiento y evaluación de la ley.
5. Protección efectiva a lideresas sociales y comunitarias, con mecanismos colectivos y territoriales.
6. Programas de memoria y pedagogía restaurativa que rescaten las historias de las mujeres, para ser conocidas por las nuevas generaciones.

Hoy rompo el silencio que durante años cubrió nuestras voces. Hoy hablo por mis hermanos asesinados, por mis hermanas que siguen resistiendo, por las mujeres que ya no están, y por las que siguen luchando en los barrios de Medellín y de Colombia.

Las mujeres no queremos ser vistas solo como víctimas, queremos ser reconocidas como gestoras de paz, sujetas de derechos y protagonistas de la reconciliación.

Este proyecto de ley tiene la oportunidad histórica de incluirnos de manera real y efectiva. Porque la paz urbana será con las mujeres o no será.

Un abrazo desde las comunas, las mujeres, familiares de los jóvenes y víctimas de Medellín.

MARTA MACIAS
Corporación Heroínas y Héroes del Amor
Cel. 3046846772
Heroinasdelamor2020@gmail.com

MEMORIA Y VERDAD: EL PAPEL DE LAS MUJERES EN EL CONFLICTO URBANO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Honorables congresistas,

Me presento ante ustedes con firmeza y esperanza en nombre de la Corporación Heroínas y Héroes del Amor, pero sobre todo en nombre de las mujeres víctimas y sobrevivientes del conflicto armado urbano.

Soy la menor de siete hermanos. Dos de mis hermanos fueron asesinados en el conflicto de los años 90 en Medellín. Conocí las calles, las drogas, la violencia y la cárcel desde muy temprana edad. Perdí amigos, familiares y amores. Durante años sentí que mi vida se debatía entre la muerte y la desesperanza.

Sin embargo, también encontré la fuerza para salir adelante. Con ayuda, con estudio, con procesos sociales y espirituales, logré transformar mi vida. Me he perdonado y he pedido perdón. Hoy, con amor y con sueños, dedico mi existencia a acompañar a otras mujeres y comunidades que, como yo, han cargado con la guerra urbana en sus cuerpos y en sus almas.

No hablo solo en nombre propio; hablo en nombre de cientos de mujeres que han sido víctimas y a veces también victimarias, mujeres que sufrieron la violencia y que también fueron empujadas a ejercerla, porque les fueron negados los derechos más básicos. Mujeres que aprendieron a sobrevivir en medio del dolor, pero que también hemos aprendido a resistir, sanar y transformar.

Las mujeres hemos sido coprotagonistas invisibles del conflicto urbano. Hemos vivido la violencia en nuestros hogares, en nuestras calles, en nuestros cuerpos. Hemos sido madres que lloran a sus hijos, hermanas que entierran a sus hermanos, compañeras que sostienen la vida en medio de la guerra.

Pero también hemos sido constructoras de paz: tejedoras de comunidad, guardianas de la memoria, creadoras de proyectos de vida donde sólo había ruinas. Somos mujeres que con un abrazo, una alerta temprana, un gesto de reconciliación, logramos detener cadenas de venganza y abrir caminos de esperanza.

Es urgente que el Estado y este Congreso reconozcan la doble dimensión de la mujer en la guerra y en la paz: como víctimas con derechos, y como protagonistas de la transformación social.

Intervención representante de víctimas del conflicto urbano

**Audiencia Pública de las Comisiones Primera de la Cámara de Representantes y
Senado de la República.**

1 de septiembre de 2025 – Bogotá

Muy buenos días a todas y todos.

Reciban un saludo respetuoso a la mesa principal, a las autoridades aquí presentes, a las organizaciones de la sociedad civil.

Extendemos también un caluroso saludo a las y los integrantes de las Comisiones Primera de la Cámara de Representantes y Senado; y a los demás Congresistas que están presentes para escuchar la voz de las organizaciones y víctimas de las distintas regiones, así como a todos los ciudadanos y ciudadanas que hoy participan de esta audiencia pública.

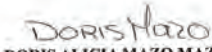
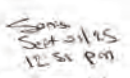
Honorables Congressistas:

Hoy no hablamos desde la distancia de un escritorio ni desde las estadísticas. Hablamos desde las calles, desde las comunas y los barrios donde se ha vivido el conflicto armado y las violencias asociadas a la criminalidad organizada con toda su crudeza; donde la violencia nos arrebató familiares, vecinos, proyectos de vida y hasta la tranquilidad de existir en comunidad.

Hablo desde la voz de quienes han sufrido el dolor de perder familiares, de ser desplazados de sus barrios, de enfrentar el estigma y la pobreza, pero que aun así han decidido no rendirse. Las víctimas urbanas hemos resistido y seguimos exigiendo que la paz no sea solo un discurso, sino una realidad que repare heridas y garantice que ningún niño ni joven crezca en medio del miedo.

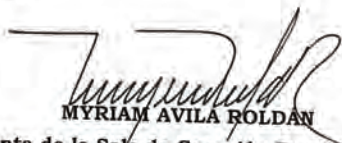
El proyecto de Ley para la Consolidación de la Paz Total es una esperanza. Pero esta esperanza debe materializarse con acciones concretas:

- Reconocimiento y visibilidad de las víctimas urbanas, porque la violencia no solo ocurre en el campo.
- Espacios reales de participación, donde las víctimas sean protagonistas en las decisiones de política pública.
- Justicia restaurativa efectiva, que priorice el diálogo, la reparación y la reconciliación en nuestros territorios.

Nuestra demanda es firme: pedimos justicia integral con rostro humano. Eso significa verdad, memoria, reparación real y garantías de no repetición. Y significa también que el centro de este camino debe ser la justicia restaurativa. Porque la justicia restaurativa es la que nos devuelve dignidad, la que nos permite sanar heridas colectivas y la que transforma relaciones para que nunca más se repita lo vivido. Nuestro respaldo y expectativa con el proyecto de Ley viene con propuestas para cualificarlo, en este sentido sugerimos la necesidad de incluir en el Artículo 2, Literal b) Acuerdos de Paz Urbana para el desmantelamiento y sometimiento de estructuras armadas organizadas y economías ilícitas de crimen de alto impacto (EAOCAI), financiadores y colaboradores. En este mismo sentido, es muy importante garantizar que cada uno de los acuerdos de Paz resultantes de los procesos de diálogo y conversación socio jurídica incluya un punto o capítulo de Víctimas. Además, proponemos en el Artículo 17, ampliar el carácter de la participación de las víctimas. Se propone entonces que el artículo contenga: Participación efectiva y reparación colectiva y territorial de las Víctimas. Esto le daría mayor trascendencia al reconocimiento y reparación a las víctimas en los procesos en la implementación de los procesos de Paz que se deriven del marco jurídico en discusión. Porque la paz verdadera no se mide solo en silencios de armas, sino en vidas restauradas, derechos garantizados y territorios con oportunidades. Nosotros, las víctimas, estamos listas para construir y para enseñar al país que de nuestro dolor puede nacer una cultura restaurativa. Lo que pedimos es que la ley, y su liderazgo, nos acompañen en este camino. Que nunca más la paz se construya sin las víctimas. Que nunca más se ignore nuestra voz. La paz urbana con justicia restaurativa es posible, y queremos caminarla junto a ustedes. Muchas gracias.  DORIS ALICIA MAZO MAZO Cel: 304 4240544 Representante legal Asociación Mixta de Mujeres Rurales Víctimas Emprendedoras – ASMURUVE Organización de Víctimas del Conflicto Urbano Asmuruve07@gmail.com  Sept 25/25 12:51 PM

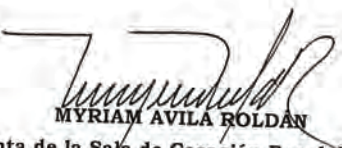
⁴ ONU, Consejo de Seguridad. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia: informe del Secretario General (2023, 27 de junio). Informe S/2023/418. Página 9, Párrafo 35
⁵ Decreto Ley 154 de 2017. Artículo 5°.

Septiembre 1 de 2025 Honorables Representante Allirio Uribe Representante Ana Paola García Senadores de la comisión primera Representantes de la comisión primera Convencidos de la importancia de este proyecto de ley para de los territorios que habitamos, expresamos nuestro respaldo a esta ley en donde se concreta una ruta para la transformación local. Reconocemos los valiosos resultados de los compromisos de la mesa de conversación en el Valle de Aburrá que son señal de las posibilidades para la paz que surgen de esta iniciativa. Es precisamente por eso que solicitamos se consideren los siguientes puntos como un aporte al proyecto de ley: 1) Incluir explícitamente que son "Acuerdos de paz urbana" a lo largo de la ley, y no solo acuerdos para el desmantelamiento esto con el entendido que las víctimas y comunidades tendremos mayores garantías de participación en el proceso y en las medidas de reparación colectiva territorial en tanto se entienda que esta es una ley para la paz urbana lo que incluye como condición necesaria el desmantelamiento. 2) Incluir en el artículo 17 un capítulo específico sobre las víctimas de violencias urbanas que incluya: Una definición explícita de víctimas de violencias urbanas que son aquellas personas que las personas o grupos de personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños físicos, psicológicos, patrimoniales, sociales o culturales de manera directa o indirecta, como consecuencia de las acciones de las EAOCAI, financiadores y colaboradores; y por la negligencia del Estado. Los daños incluyen afectaciones a la vida, la integridad física, la salud mental, la libertad y seguridad personal, el patrimonio, y los derechos y libertades fundamentales. Se reconocerá, asimismo, la condición de víctima a las comunidades, barrios y zonas que hayan sufrido un daño colectivo en su tejido social, sus bienes comunes o su autonomía territorial como consecuencia del control social y la violencia ejercida por dichas estructuras. Una mención explícita a la participación efectiva y reparación colectiva territorial de las víctimas tanto, así: "la reparación se impulsará con participación de la institucionalidad para la paz existente, los bienes entregados por responsables vinculados y la oferta Estatal focalizada con medidas dirigidas al acceso a justicia, verdad, reconstrucción de tejido social	y comunitario, transformación de economías ilícitas, fortalecimiento de la gobernanza local, recuperación de espacios públicos, implementación de programas de desarrollo económico y social, y la creación de condiciones para la no repetición adaptadas a las particularidades del territorio. Esta reparación tendrá un enfoque restaurador, en donde los responsables asumen compromisos directos con acciones integrales en los territorios que se coordinarán en proyectos de víctimas y comunidades para la construcción de paz bajo la figura de agendas territoriales de reparación colectiva." Atentamente,  GIOVANNY CASTAÑEDA Rep. Mesa Metropolitana de Paz Cel. 3117929627 Boleto 61125 12:04 pm.
Comentarios al proyecto Ley No. 002 de 2005 "Por medio del cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana" Instituto Popular de Capacitación -IPC- Honorables Congressistas El IPC, es una organización de derechos humanos de la ciudad de Medellín, que tiene casi 45 años de existencia. Desde el año 1993, cuando acompañamos los primeros procesos de negociación urbana, en particular el de desarme y reincorporación de las Milicias Metropolitanas del Valle de Aburrá que operaban en el barrio de Moravia, o lo que se conocía como el antiguo basurero. En su momento le apostamos a un grupo de jóvenes que se cansó de las armas, que decidió negociar en Flor del Monte, Sucre, su retorno a la vida civil. Desde ese momento hemos hecho seguimiento a los diferentes procesos de paz y otros de acogimiento a la legalidad, algunos no han llegado a buen término. Como IPC siempre hemos apoyado los espacios de diálogo y negociación, y por eso creemos en todos los procesos que permitan que reduzcamos significativamente las cifras de violencia como de víctimas. Las víctimas tendremos que dar un aporte muy significativo para construir un país en paz, en todos sus rincones sea posible. El IPC ha sido reconocido como víctima tanto por la UARIV, como por la jurisdicción de justicia y paz y la JEP, y por eso estamos convencidos, que para lograr verdad y reconciliación es necesario que nos traguemos muchos sapos y bajemos las expectativas de justicia y reparación que se pueden tener en una justicia ordinaria de carácter retributivo, y abrazar otras alternativas posibles a través de la justicia Restaurativa. Apoyamos esta Ley porque es una posibilidad de salir del círculo vicioso de las violencias. Consideramos que la iniciativa legislativa es un importante paso en este objetivo, si bien el propósito del proyecto de ley se limita a un tratamiento penal diferenciado, que se podría aplicar a casi la totalidad de organizaciones armadas al margen de la ley existente en el país, es importante tener en cuenta que no se puede excluir de esta variable a las víctimas. En la justicia restaurativa son las víctimas las que deben estar en el centro, es con ellas que se deben construir las estrategias de reconciliación, las alternativas a la pena, los procesos de construcción de verdad y, ante todo, la reparación y las garantías de no repetición, todos derechos irrenunciables de las víctimas en cualquier tipo de proceso, ya sea dentro de la justicia ordinaria o de la excepcional. Las víctimas deben estar en el centro también de cualquier proceso de desarme y desmovilización es con ellas que se construyen los estándares mínimos de perdón y acogimiento de los excombatientes en los territorios.	Una vez sentada esta idea central, de que no hay proceso de desarme, desmovilización o reincorporación sin la participación efectiva de las víctimas, pasamos a comentar otras 5 ideas centrales que es bueno debatir entorno a la iniciativa legislativa radicada: 1- Respeto a los estándares internacionales: el proyecto de ley parte del respeto a las normas del derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. No obstante, muchos de los grupos armados, independiente de su origen, han perpetrado hechos que son considerados crímenes de lesa humanidad, por eso en el proyecto de ley también es importante invocar los mínimos trazados por el Estatuto de Roma, que es la base del derecho penal internacional. Igualmente, se debe incorporar las directrices del relator para justicia transicional, esto con el ánimo de robustecer el marco jurídico garantista, en particular sobre las víctimas. 2- Como país ya hemos pasado por varios procesos de paz, de todo tipo, con guerrillas, con grupos paramilitares, con narcotraficantes, procesos urbanos, entre otros. Es importante que nos sentemos a reflexionar sobre los aciertos y los desaciertos de los procesos anteriores con el objetivo de blindar los actuales. No nos podemos equivocar, de hacerlo el costo en violencia y vidas sería muy alto y perderíamos la oportunidad de que la sociedad le apueste a resolver sus conflictos con el diálogo y no con más violencia, equivocación que muchos sectores guerrillistas esperan para cerrarle las puertas a la convivencia y la paz. 3- Tenemos un serio problema con las víctimas de la violencia en contexto urbano. La UARIV ha negado sistemáticamente la inclusión de este tipo de víctimas en el registro, argumentando que no son víctimas del conflicto armado sino de una violencia generalizada. Si bien la presente ley incorpora la reparación colectiva por parte de los actores armados y el Estado de forma colectiva, las víctimas urbanas están por fuera de la reparación individual de la Ley 1448 de 2011. Es muy complejo generar recursos desde el Estado para reparar estas víctimas urbanas, por eso es muy necesario hacer pedagogía y ser mucho más claros y transparentes en los bienes aportados por los victimarios para reparar a las víctimas. Sobre este particular, hay que aprender de la experiencia de Justicia y Paz, con el aporte de los bienes de los grupos paramilitares solo se ha logrado financiar el 6% de la reparación que hasta el momento se ha entregado por esa jurisdicción. 4- Preocupa mucho la voluntad de los funcionarios judiciales en aceptar los postulados de la justicia restaurativa, que es el enfoque principal de justicia del proyecto de ley. Los operadores de justicia están cegados con el enfoque retributivo, al igual que la mayoría de la sociedad colombiana cuya idea de justicia es la venganza. Es claro que la ley no puede incurrir en altos costos, más con las finanzas actuales del Estado, pero puede ser ingenio suponer que esto se saca adelante solo con capacitaciones a funcionario de la Rama Judicial y la Fiscalía, si queremos

que este enfoque triunfe se tendrán que hacer actividades más contundentes que la sola capacitación, 5- Aunque se quiera hacer una ley austera, un proceso de tal magnitud, en el que se le abre la puerta a conversación con la gran mayoría de estructuras armadas ilegales que operan en el territorio nacional, requerirá un mínimo de recursos. Eso no queda claro, que cosas nuevas hay que financiar, una vez se tenga esta claridad se tendrá que pasar por el análisis a la luz de la Ley de marco fiscal a mediano plazo. Los mecanismos para la participación efectiva de las víctimas, los sitios especiales de reclusión, las obras reparadoras, entre otras acciones contempladas por el proyecto ley requieren financiación que aun no está muy clara. En conclusión, valoramos positivamente la propuesta de ley de sometimiento o acogimiento para el desmantelamiento de las estructuras ilegales, el proyecto para la discusión es un documento muy sólido, que resiste muchos debate y comentarios, pero es una muy buena propuesta para que entre todos nos sentemos a discutir cuál es la mejor forma para que los jóvenes encuentren alternativas en la legalidad, eso sí, sin desconocer la necesidad de reparar simbólica y materialmente el dolor de las víctimas, solo así podemos construir paz y reconciliación, tanto en el campo como en nuestras ciudades.  CARLOS ANDRÉS ZAPATA CARDONA Presidente IPC Bogotá, 1 de septiembre de 2025 10:54 AM 25/09/2025	Villavicencio, Meta, agosto 29 de 2025 Doctora AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO Secretaria Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes debatescomisionprimera@camara.gov.co Asunto: Audiencia pública de 1 de septiembre 2025 sobre el Proyecto de Ley <i>«Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana»</i> Respetada doctora CALDERÓN PERDOMO, En nombre de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia presento un saludo cordial y agradezco la invitación a participar en la audiencia pública de la referencia. Sin embargo, informo que para la fecha y hora convocadas había adquirido un compromiso, previamente, en mi condición de Presidenta de la Sala, en la <i>«Comemoración del Trigésimo Quinto Aniversario de la Restauración del Tribunal Superior de Cundinamarca y Amazonas: Justicia en evolución: honrando el pasado, construyendo el futuro»</i>, lo que me impide asistir. En ese sentido, por intermedio suyo, respetuosamente, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se sirva excusarme por la razón expuesta. No obstante, aprovecho la oportunidad para expresarle a los miembros de la Comisión, por esta vía y por considerarlos elementos relevantes para el debate, las razones por las cuales la Sala de Casación Penal, en el Consejo Superior de Política Criminal, no acompañó esta iniciativa legislativa y emitió voto desfavorable al concepto presentado. Para la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el contenido de Proyecto de Ley <i>«Por medio de la cual</i>
<i>se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana»</i> no ha contado con una suficiente discusión y deliberación. La Sala comparte el interés de buscar y articular mecanismos que posibiliten la búsqueda de la paz en el país, pero, precisamente, al tratarse de un tema tan delicado para el país, en nuestro criterio, necesita mayores consensos y un análisis más reposado dado los impactos que puede tener en términos de política criminal. En segundo lugar, estimamos que de la revisión del articulado y la exposición de motivos no se advierte una justificación debidamente sustentada de los desafíos operativos y el impacto fiscal de la propuesta. Dado que se asignan responsabilidades significativas a la rama judicial penal ordinaria (FGN y jueces penales del país), el articulado no es suficientemente claro en relación con los recursos y la metodología de implementación para atender las necesidades que acarrea la propuesta. La exposición de motivos no da cuenta de diálogos previos o acercamientos con la judicatura para discutir las posibilidades materiales, los arreglos institucionales y los retos administrativos que surgirían de implementarse el articulado. En tercer lugar, si bien existe un marco legal establecido en la Ley 2272 de 2022 que definió los lineamientos generales de la política de Paz Total como una política de Estado, se necesita mayor justificación respecto de la insuficiencia de los modelos normativos existentes para satisfacer los fines que persigue esta propuesta y explicar por qué la normatividad existente no resulta idónea o eficaz hoy para la búsqueda de la paz en las condiciones propuestas en el borrador de proyecto de ley. Por último, a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia le preocupa la forma en que esta iniciativa legislativa agrupa, en un marco legal que construye un modelo de justicia transicional particular, asuntos propios de la justicia ordinaria y temas de seguridad ciudadana con el procesamiento de personas judicializadas por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o en el ejercicio del derecho a la protesta social. De hecho, para esta Sala, el tratamiento penal especial propuesto en la iniciativa para personas procesadas con ocasión del ejercicio de la protesta social dentro del mismo ámbito regulatorio destinado para investigar y juzgar a integrantes de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML) y de Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAL)	puede resultar, contrario a lo pretendido, estigmatizante con quienes ejercen este derecho fundamental. Cordialmente,  MYRIAM AVILA ROLDAN Presidenta de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia

Audiencia pública. Proyecto de Ley No.002 de 2025 “Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana”. El proyecto de ley presenta planteamientos muy similares a las bases sobre las que se construyen la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y los Tribunales de Justicia y Paz. Sin embargo, al formar parte de la justicia ordinaria y proponerse como una suerte de justicia transicional permanente, se corre el riesgo de un colapso judicial y de dilataciones procesales que podrían resultar en posibles amnistías. Asimismo, las prerrogativas contempladas para los individuos que se sometan pueden resultar excesivamente favorecedoras. Para desarrollar esta postura, el presente análisis se dividirá en tres puntos clave y concluirá con una serie de preguntas de reflexión que, consideramos, ameritan una revisión exhaustiva de la ley. 1. Justicia Transicional Indeterminada: Un Cheque en Blanco que Socava el Estado de Derecho El Proyecto de Ley 002 de 2025, al establecer un “tratamiento penal diferenciado de naturaleza transicional” sin un marco temporal definido y al otorgar al gobierno de turno la potestad discrecional para designar a sus beneficiarios —incluyendo a Grupos Armados Organizados (GAO),	Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley (GAOML) y Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI)—, subvierte los principios constitucionales de la justicia transicional: el derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Este proyecto crea un incentivo perverso que fomenta la organización y el escalamiento de la violencia por parte de estructuras criminales con el fin de obtener un estatus que les permita negociar beneficios penales. Esto genera un riesgo tangible de perpetuar un ciclo indeterminado de criminalidad y sometimiento, en contravía de la seguridad jurídica y los fines del Estado Social de Derecho. Como juristas, nuestro deber es analizar las normas no solo en su literalidad, sino también en su coherencia sistémica con el ordenamiento superior y sus potenciales efectos prácticos en la sociedad. Sí bien se enmarca en la loable búsqueda de la paz, el proyecto presenta vicios estructurales que, desde una triple perspectiva —constitucional, penal y procesal—, amenazan con desfigurar los cimientos de nuestra justicia y, paradójicamente, obstaculizar la consecución de una paz estable y duradera. A. La Violación del Principio de Transicionalidad y la Seguridad Jurídica La justicia transicional no es un cheque en blanco; es un mecanismo excepcional y, por definición, temporal, que la Constitución autoriza para facilitar el tránsito de la guerra a la paz. Su fundamento, como lo ha decantado la Corte Constitucional, reside en la ponderación entre los imperativos de justicia y el derecho fundamental a la paz (Art. 22 C.P.).
Sin embargo, esta ponderación no es absoluta. La Sentencia C-579 de 2013, al examinar el Marco Jurídico para la Paz, fue enfática en señalar que los instrumentos de justicia transicional son admisibles siempre que no “sustituyan” los pilares esenciales de la Constitución, entre ellos, el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos. El carácter temporal es la clave de bóveda que sostiene la constitucionalidad de estos modelos. La transicionalidad es un puente, no un destino. Su propósito es superar una situación anómala de conflicto para retornar al imperio pleno de la justicia ordinaria. Al carecer de un artículo de vigencia que establezca un término perentorio o criterios objetivos para su finalización, el proyecto convierte la excepción en regla, institucionalizando un sistema penal paralelo de duración indefinida. Esta indefinición choca frontalmente con el principio de seguridad jurídica, pilar del Estado de Derecho. La sociedad, las víctimas y los operadores judiciales deben tener certeza sobre las reglas de juego aplicables. Un régimen transicional perpetuo genera incertidumbre y erosiona la confianza en la justicia ordinaria, sugiriendo que esta es permanentemente incapaz de lidiar con la criminalidad organizada. A diferencia de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz) o el Acto Legislativo 01 de 2017 (que dio vida a la JEP), este proyecto no se ancla en la desmovilización de un actor específico en un contexto histórico concreto. Por el contrario, abre una puerta giratoria permanentemente disponible para cualquier estructura que, en el futuro, alcance la entidad suficiente para negociar con el Estado. Esto no es transicionalidad, es la normalización de una vía de excepción que debilita el Estado de Derecho.	B. El Incentivo Perverso y la Erosión de la Culpabilidad El derecho penal se fundamenta en una distinción dogmática crucial: la diferencia entre el delito político y el delito común. Históricamente, la justicia transicional se ha reservado para el primero, es decir, para grupos armados que, si bien cometen crímenes, lo hacen en el marco de una confrontación contra el Estado con una finalidad política. Por otro lado, las estructuras de crimen organizado, cuyo único objetivo es el lucro a través de actividades como el narcotráfico o la extorsión, deben ser objeto de políticas de sometimiento a la justicia, no de negociación política. El proyecto de ley dinamita esta distinción al categorizar de manera uniforme a los GAO, GAOML y EAOCAI, así como a sus colaboradores y financiadores. Al hacerlo, envía un mensaje nefasto desde la perspectiva de la política criminal: la vía más rentable para un grupo criminal no es el sometimiento a la ley ordinaria, sino el escalamiento de su poder militar hasta un punto en que el Estado se vea obligado a negociar la paz. Se crea así un incentivo perverso. Una banda de narcotraficantes podría encontrar más beneficioso organizarse jerárquicamente, adquirir armamento de guerra y cometer actos de alto impacto, no con un fin político, sino con el objetivo estratégico de calificar para los beneficios de esta ley. En lugar de disuadir el crimen, la norma lo estaría sofisticando, premiando la capacidad de desafiar al Estado y convirtiendo la violencia en la moneda de cambio para obtener beneficios penales inalcanzables de otro modo. Esto degrada el principio de culpabilidad. El tratamiento penal diferenciado debe responder a una lógica coherente, no a la capacidad de presión de un grupo criminal. Al ofrecer un marco de beneficios tan amplio y de

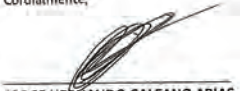
acceso tan flexible, se corre el riesgo de aplicar penas alternativas — diseñadas para el fin de un conflicto político— a criminales cuyo único móvil ha sido el enriquecimiento ilícito, traicionando los derechos de las víctimas y el principio de justicia retributiva que debe imperar para la delincuencia común. 2. El Incentivo del 12 %: Un Beneficio Desproporcionado que Contradice Principios Constitucionales El proyecto de ley establece que los máximos responsables podrán recibir una pena alternativa de entre 5 y 8 años, idéntica a la que contempla la JEP. Sin embargo, el artículo 44 añade que quienes se sometan voluntariamente podrán conservar hasta un 12 % de los bienes entregados como un "incentivo". Este supuesto incentivo es problemático por varias razones: 1. Redundancia: La disminución de la pena hasta en un 60 % y la aplicación de sanciones no carcelarias ya constituyen un incentivo suficiente y un gesto de buena voluntad por parte del Estado. 2. Inconstitucionalidad: Permitir la conservación de bienes adquiridos por medios ilegales contraviene el artículo 34 de la Constitución Política, que prohíbe lucrarse de un ilícito. 3. Afectación a las víctimas: La posibilidad de no entregar el 100 % de los bienes atenta directamente contra la reparación material de las víctimas y la restitución de tierras, imponiéndoles una carga injustificada,	Además, este incentivo del 12 % desconoce las lógicas de la macro criminalidad. La tenencia de los bienes suele concentrarse en los altos y medios mandos, no en el grueso de los militantes. Esto deriva en dos situaciones contraproducentes: • Se premia y permite el lucro de los máximos responsables, a quienes se debería aplicar un mayor rigor. • Se incentiva el sometimiento únicamente de los mandos poderosos, mientras que los rangos bajos, sin acceso a dichos beneficios, podrían disiparse y perpetuar el fenómeno criminal, atacando solo la cabeza de la organización con lógicas penales ya fallidas. Finalmente, al ser una ley que pretende aplicarse a conductas pasadas, presentes y futuras, este incentivo podría generar picos de criminalidad y despojo, ya que los grupos buscarían maximizar el lucro para compensar las "pérdidas" derivadas de su sometimiento y asegurar ese 12 %. 3. La Congestión Judicial Anunciada: Un Diseño Insostenible. Aunque la ley busca ser una vía eficiente para el desmantelamiento de grupos criminales, su implementación augura una severa congestión judicial, lo que podría traducirse en mayores costos para el Estado, impunidad y una profunda deslegitimación del sistema. El núcleo del problema es presupuestal. El artículo 52 establece que la ley se financiará con los recursos ya asignados, sin que implique más gasto fiscal. Esta declaración choca con la realidad de las nuevas y complejas responsabilidades que impone, como la adopción de un modelo de justicia territorial que exige a jueces y fiscales desplazarse a zonas de
conflicto, con enormes costos logísticos y de seguridad no previstos. Adicionalmente, ordena la creación de un "Programa de Inclusión Social" y una masiva "adecuación institucional", imposibles de ejecutar sin una inyección significativa de nuevos recursos. El costo inicial no será financiero, sino operativo, generando una sobrecarga inminente en la Fiscalía y la Rama Judicial. A la Fiscalía se le ordena "priorizar las investigaciones de los máximos responsables", lo que necesariamente implica desatender los procesos de la ciudadanía común, creando una justicia de dos velocidades que deteriora la confianza pública. Además, la Fiscalía asume la tarea titánica de verificar la información aportada por miles de sometidos, una labor que podría desbordar su capacidad actual. Para agravar la situación, el proyecto establece plazos perentorios con una sanción drástica: si la Fiscalía o el juez no cumplen los términos, "la persona tendrá derecho a su libertad". En un sistema previsiblemente congestionado, el incumplimiento de estos plazos es casi una certeza. Así, la ley crea una paradoja: su propia complejidad podría ser la causa directa de que responsables de graves crímenes queden en libertad por tecnicismos procesales, vulnerando el derecho de las víctimas a la justicia. Al ignorar las limitaciones prácticas y presupuestales del sistema, el proyecto diseña una arquitectura legal insostenible. La congestión que generaría no sería un simple problema de demoras, sino un catalizador que amenaza con incrementar los costos estatales, sacrificar la justicia para el ciudadano común y generar una impunidad que despojaría a la ley de su propósito fundamental.	Preguntas para reflexionar: 1. Desconexión con la JEP: ¿Por qué no se utilizan los pronunciamientos, la doctrina y las sentencias de la JEP como fuente, criterio auxiliar o interpretativo? 2. Garantías para las víctimas: ¿Cuáles son las garantías reales para la reconstrucción de la verdad para las víctimas dentro de este marco?

Villavicencio, Meta, agosto 29 de 2025 Doctora AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO Secretaria Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes debatescomisionprimera@camara.gov.co Asunto: Audiencia pública de 1 de septiembre 2025 sobre el Proyecto de Ley «Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana» Respetada doctora CALDERÓN PERDOMO, En nombre de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia presento un saludo cordial y agradezco la invitación a participar en la audiencia pública de la referencia. Sin embargo, informo que para la fecha y hora convocadas había adquirido un compromiso, previamente, en mi condición de Presidenta de la Sala, en la «<i>Conmemoración del Trigésimo Quinto Aniversario de la Restauración del Tribunal Superior de Cundinamarca y Amazonas: Justicia en evolución; honrando el pasado, construyendo el futuro</i>», lo que me impide asistir. En ese sentido, por intermedio suyo, respetuosamente, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se sirva excusarme por la razón expuesta. No obstante, aprovecho la oportunidad para expresarle a los miembros de la Comisión, por esta vía y por considerarlos elementos relevantes para el debate, las razones por las cuales la Sala de Casación Penal, en el Consejo Superior de Política Criminal, no acompañó esta iniciativa legislativa y emitió voto desfavorable al concepto presentado. Para la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el contenido de Proyecto de Ley «<i>Por medio de la cual</i>	<i>se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana»</i> no ha contado con una suficiente discusión y deliberación. La Sala comparte el interés de buscar y articular mecanismos que posibiliten la búsqueda de la paz en el país, pero, precisamente, al tratarse de un tema tan delicado para el país, en nuestro criterio, necesita mayores consensos y un análisis más reposado dado los impactos que puede tener en términos de política criminal. En segundo lugar, estimamos que de la revisión del articulado y la exposición de motivos no se advierte una justificación debidamente sustentada de los desafíos operativos y el impacto fiscal de la propuesta. Dado que se asignan responsabilidades significativas a la rama judicial penal ordinaria (FGN y jueces penales del país), el articulado no es suficientemente claro en relación con los recursos y la metodología de implementación para atender las necesidades que acarrea la propuesta. La exposición de motivos no da cuenta de diálogos previos o acercamientos con la judicatura para discutir las posibilidades materiales, los arreglos institucionales y los retos administrativos que surgirían de implementarse el articulado. En tercer lugar, si bien existe un marco legal establecido en la Ley 2272 de 2022 que definió los lineamientos generales de la política de Paz Total como una política de Estado, se necesita mayor justificación respecto de la insuficiencia de los modelos normativos existentes para satisfacer los fines que persigue esta propuesta y explicar por qué la normatividad existente no resulta idónea o eficaz hoy para la búsqueda de la paz en las condiciones propuestas en el borrador de proyecto de ley. Por último, a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia le preocupa la forma en que esta iniciativa legislativa agrupa, en un marco legal que construye un modelo de justicia transicional particular, asuntos propios de la justicia ordinaria y temas de seguridad ciudadana con el procesamiento de personas judicializadas por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o en el ejercicio del derecho a la protesta social. De hecho, para esta Sala, el tratamiento penal especial propuesto en la iniciativa para personas procesadas con ocasión del ejercicio de la protesta social dentro del mismo ámbito regulatorio destinado para investigar y juzgar a integrantes de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML) y de Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI]
puede resultar, contrario a lo pretendido, estigmatizante con quienes ejercen este derecho fundamental. Cordialmente,  MYRIAM AVILA ROLDAN Presidenta de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia	Bogotá D.C., Colombia. Agosto de 2025. Señores, MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia E. S. D. Asunto: Concepto del Grupo de Investigación “Menos Delito, Mejor Justicia” de la Universidad Nacional de Colombia sobre el Proyecto de Ley No. 002 de 2025 “Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana”. Estimados miembros de la Mesa Directiva, reciban un cordial y respetuoso saludo. Como grupo de investigación y desde nuestro ejercicio académico e investigativo, por medio del presente documento nos permitimos rendir concepto sobre el Proyecto de Ley No. 002 de 2025 “Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana”. Esta iniciativa legislativa pretende superar las limitaciones estructurales del aparato de justicia penal ordinario en Colombia, pues la experiencia histórica ha demostrado que el modelo tradicional de investigación, judicialización y sanción de conductas punibles cometidas por grupos armados organizados, al igual que por sus financiadores y colaboradores, ha resultado insuficiente para enfrentar la magnitud y complejidad de estos fenómenos criminales. De igual modo, en el ámbito de la protesta social, la justicia penal se encuentra en un escenario similar y tensionado: por una parte, con el riesgo de criminalizar el ejercicio de un derecho fundamental, y por otra, con la necesidad de sancionar aquellas conductas que trascienden claramente los límites de la legalidad. En este contexto, el Proyecto plantea la implementación de tratamientos penales diferenciados, concebidos como mecanismos de justicia transicional y de sometimiento, que permiten responder tanto a los compromisos internacionales de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, como a la urgencia de construir la paz en el país. Dichos tratamientos implican una renuncia parcial y condicionada al poder punitivo del Estado, como ocurre en todo macroproceso de paz y cese del conflicto, pero que se justifica frente a la alternativa de perpetuar un sistema punitivista y maximalista que no ha mostrado resultados efectivos.

El objetivo, entonces, no es la impunidad, sino una reconfiguración del paradigma de justicia que combine elementos retributivos y restaurativos, fortalezca la centralidad de las víctimas y reconozca el carácter colectivo y estructural de los daños ocasionados por la violencia armada y por las tensiones derivadas de la protesta social. De esta forma, el Proyecto tiene la intención de cerrar ciclos de violencia prolongada, desmontar economías ilícitas, generar condiciones para la reintegración y transformar los territorios con enfoque de justicia restaurativa, diferencial y territorial. En definitiva, se trata de un esfuerzo legislativo para dotar al Estado colombiano de nuevas herramientas jurídicas que permitan avanzar hacia una paz estable y duradera, que supere las falencias de la justicia ordinaria y responda de manera integral a las demandas de verdad y justicia de las víctimas. Uno de los elementos que destaca de este Proyecto radica en el tratamiento colectivo que deben de recibir los delitos cometidos por los grupos armados organizados. A diferencia de la lógica tradicional de la justicia penal ordinaria, que pretende esclarecer y atribuir responsabilidad de manera individual y aislada a cada miembro, los regímenes especiales o de transición relacionados con el conflicto armado y la macrocriminalidad deben de incorporar estructuras de imputación que conecten los hechos individuales con el hecho total, es decir, con los patrones y lógicas de funcionamiento de la organización en su conjunto. Lo anterior es un claro aprendizaje de los procesos de Justicia y Paz y de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), los cuales se basan en esta misma forma de judicializar colectivamente, pues investigar de manera individual y fragmentada la responsabilidad de todos y cada uno de los integrantes de un grupo armado deriva en procesos eternos, infructuosos y descontextualizados, sin resultados concretos para las víctimas ni para el Estado. Por el contrario, la investigación colectiva, que entiende las responsabilidades individuales como parte de un engranaje más amplio, permite identificar patrones de macrocriminalidad, esclarecer los delitos del sistema, situar los hechos en su contexto social, político y territorial, producir un mayor nivel de verdad histórica y judicial, y generar respuestas más satisfactorias a las legítimas expectativas de justicia de las víctimas. Pese a lo anterior, el Proyecto, al prever figuras como la doble imputación (organización y miembro) y el reconocimiento del "hecho total", presenta inconvenientes estructurales que se manifiestan en la tensión entre la justicia colectiva y los beneficios individuales. Al revisar sus reglas procedimentales se advierte una apertura hacia mecanismos de negociación individual, tales como los preacuerdos con la Fiscalía, las rebajas de pena por colaboración eficaz, la suscripción de actas de sometimiento personal y la posibilidad de revocatoria de beneficios caso por caso. Este factor destaca especialmente en relación con las modificaciones que sufre el escrito de acusación y la acusación colectiva (artículos 29 al 31 del Proyecto), pues se tiene que está permitido para la Fiscalía la formulación de un escrito de acusación colectivo respecto del "hecho total" y que la sentencia colectiva tenga efecto de cosa juzgada respecto de todo el patrón criminal, pero el procedimiento penal ordinario exige imputación y acusación individualizadas, con determinación	concreta de hechos, autores y responsabilidades (artículos 287 y 337 del CPP). Claramente en el derecho penal colombiano no estamos acostumbrados a algo tal como la acusación colectiva, lo que influye directamente en el ejercicio de la defensa técnica y material que se haga en dichos casos y en el conocimiento con precisión de los hechos específicos que se le atribuyen al procesado. Esta nueva figura debe quedar con reglas muy claras y taxativas, de lo contrario vulneraría el derecho de defensa y contradicción, pues se generaría un obstáculo para controvertir adecuadamente cargos personalizados y puede llevar a condenas con base en hechos genéricos, contrarias al estándar de presunción de inocencia y al principio de culpabilidad. Esta dicotomía entre lo individual y colectivo también genera el riesgo de que personas concretas accedan a beneficios sin que exista un compromiso real de desmovilización por parte del grupo al que pertenecen, debilitando así el principio de responsabilidad colectiva que debe regir los procesos de justicia transicional. En este sentido, el efecto práctico de esta apertura individualizada es la fragmentación de la paz. Si se conceden beneficios individuales mientras las estructuras armadas continúan activas, se corre el riesgo de perpetuar la violencia, pues algunos integrantes se someten mientras otros siguen delinquiriendo. Ello contradice el propio texto del Proyecto, que en el artículo 24 exige que el grupo armado deje las armas, entregue los bienes ilícitos y renuncie en bloque a las economías ilegales. En la práctica, sin embargo, las disposiciones sobre colaboración eficaz y sometimiento individual flexibilizan esta exigencia y reducen la construcción de paz a un asunto de desercciones personales sin impacto real sobre la organización. Para que el Proyecto sea viable, está claro que se requiere una voluntad cierta y verificable de los grupos armados de renunciar a seguir delinquiriendo y de someterse a la justicia en conjunto. La legitimidad de la justicia transicional se fundamenta en el compromiso colectivo de los actores armados y en la garantía de cese definitivo de hostilidades, entrega de bienes, reparación colectiva a las víctimas y no repetición. Permitir que la paz se fragmente en acuerdos individuales implica que el Estado renuncie de manera parcial e ineficaz a su poder punitivo, sin obtener como contraprestación el desmantelamiento real de las estructuras criminales. El Estado no puede flexibilizar su andamiaje penal únicamente porque algunas personas decidan apartarse de los grupos armados, sólo puede y debe hacerlo si se logra un compromiso integral de toda la organización, lo cual asegura la efectividad de la paz y la protección de los derechos de las víctimas. De lo contrario, la justicia se convertiría en un mecanismo de beneficios selectivos, perdiendo su carácter transformador y restaurativo, y debilitando la finalidad constitucional de la paz como un derecho colectivo y un valor fundante del orden social. Por otro lado, en Colombia, el tratamiento de la autoría mediata para las estructuras y aparatos organizados de poder ha sido muy escaso y limitado, siendo muy valiosa la iniciativa de desarrollar e implementar este instituto jurídico dentro del tratamiento diferencial que se le va a dar
a estas organizaciones. Tal y como indica Vásquez Ramírez¹, dentro del sistema legal colombiano y a partir de la definición de la autoría propia del Código Penal, se concluye que no es posible, por vía de interpretación extensiva, deducir que se pueda hablar de autoría mediata utilizando por instrumento no a una persona, sino a un aparato organizado de poder. De cara al principio de responsabilidad, existen reparos a la aplicación de la teoría de la autoría mediata a través de aparatos organizados de poder, esto por cuanto deben rechazarse criterios de responsabilidad objetiva que se derivan de su aplicación, en especial en lo que al juzgamiento de los dirigentes de la organización se refiere. A su vez, tenemos que la Corte Suprema de Justicia viene introduciendo por vía jurisprudencial la teoría de la autoría mediata a través de aparatos organizados de poder, en contra de la ley y del principio de responsabilidad, esto con el propósito de asumir posiciones jurídicas foráneas, pues esta figura sí se aplica ampliamente en las jurisdicciones internacionales como la de la Corte Penal Internacional. Los motivos que hacen proceder de tal manera a nuestros jueces no parecen ser otros que el cumplimiento de fines simbólicos proyectados tanto al ámbito interno como externo, esto es, un claro mensaje de lucha contra la impunidad y combate a la delincuencia en todos los niveles, incluidos los de dirección y mando. En este sentido, el Proyecto aplica este instituto jurídico en su artículo 8, aprendiendo de la experiencia internacional y buscando figuras más adecuadas para judicializar estos crímenes en nuestro territorio. Sin duda las estructuras dogmáticas tradicionales de análisis de la responsabilidad penal y la participación en la comisión de un delito no tienen en cuenta el fenómeno de la macrocriminalidad ni el funcionamiento de los grupos armados organizados, por lo que es una obligación reconfigurar esta forma de comprender la autoría para realizar una adecuada investigación y judicialización en estos casos. Asimismo, los mínimos de justicia retributiva pero con una aplicación de la justicia restaurativa que trata el presente Proyecto (artículos 8 y 9) han sido uno de los temas que hemos investigado en el último año dentro de nuestro grupo, al punto que recientemente terminamos de formular una propuesta de proyecto de ley para incorporar otras medidas de justicia restaurativa y unas nuevas medidas de justicia terapéutica en nuestro sistema penal ordinario. En dichas investigaciones, hemos caído en cuenta principalmente de que la sociedad colombiana no está del todo preparada para adoptar nuevas perspectivas de la pena y del castigo, dado que representan un cambio radical en la percepción del delito y la interminable búsqueda de paz y reconciliación social en nuestro país. En razón a la cultura y concepción social que se tiene alrededor de la pena en una sociedad tan vengativa, hostil, violenta y punitivista como la colombiana, la cual no acepta del todo perspectivas de sanción distintas a la cárcel, es necesario realizar estos cambios de forma parcial,	cuidadosa y muy delicada en un inicio, para ir avanzando lentamente hacia ese ideal de un tratamiento penal sin cárcel. Lo anterior en vista de que también somos conscientes de los actuales problemas de la justicia penal relacionados con congestión judicial, falta de presupuesto, falta de resocialización, falta de reparación integral, falta de bienestar y, especialmente, hacinamiento carcelario, lo que deviene en inhumanidad, ineficacia e ilegitimidad, e implica a su vez que la cárcel no nos ha llevado a solucionar el problema de la criminalidad, pero su abolición o ausencia absoluta sin unos regímenes de transición y sin un mínimo de justicia retributiva, como menciona el Proyecto, son inviables y resultan más perjudiciales para el país. El Proyecto también parte de un reconocimiento que resulta esencial en un Estado Social y Democrático de Derecho: la centralidad de las víctimas en el diseño y aplicación de la judicialización de estos delitos. Nuestra justicia ordinaria siempre ha estado centrada en los intereses y necesidades del Estado, viendo la ofensa como algo público y siendo esto un rezago de los anteriores sistemas inquisitivos, cuando lo fundamental es darle trámite a la conflictividad social y satisfacer las necesidades de las personas que sufren directamente las consecuencias de los punibles; como lo son las víctimas, las únicas que pueden indicar cómo llegarán a sentirse reparadas dentro de un proceso penal. Por tanto, el rol de las víctimas no es meramente formal, sino sustancial. El articulado del Proyecto establece su calidad de intervinientes especiales en todas las fases procesales y reconoce que únicamente ellas pueden expresar de manera legítima cómo se materializa su derecho a la reparación. En este sentido, el propósito de la sanción deja de ser exclusivamente retributivo y se proyecta hacia dos fines compatibles con la Constitución de 1991: (i) la reparación integral de las víctimas, que comprende la verdad, la justicia, las medidas restaurativas y las garantías de no repetición; y (ii) la resocialización y protección del procesado, como una vía para transformar el conflicto y prevenir nuevos ciclos de violencia. De este modo, el Proyecto intenta superar la visión tradicional de la justicia ordinaria, centrada en los intereses abstractos del Estado y en la concepción del delito como una infracción al orden público, para dar paso a un modelo restaurativo y democrático. Se reconoce que la verdadera eficacia del derecho penal no radica en la mera imposición de castigos, sino en ofrecer respuestas a la conflictividad social que satisfagan las necesidades concretas de las personas y comunidades afectadas. Así, el protagonismo de las víctimas se erige como una condición indispensable para que la pena cumpla con sus fines legítimos y constitucionales en una sociedad democrática: reparar y transformar. Ahora bien, surgen algunos interrogantes e inquietudes adicionales en relación con el andamiaje procesal especial que se crea con este Proyecto, pues se presenta un desconocimiento de algunos principios que rigen el aparato de administración de justicia penal ordinaria y el procedimiento penal. Si bien está más que claro que el Proyecto busca crear un régimen penal especial para unas poblaciones o circunstancias específicas, también está claro que existen unos principios de nivel constitucional, internacional, procesal y sustancial que son irrenunciables y que no se pueden desconocer bajo ninguna circunstancia.

¹ Vásquez Ramírez, W. F. (2012). *La autoría mediata a través de aparatos organizados de poder: Tratamiento por parte de la Corte Suprema de Justicia y críticos a su aplicación en el sistema penal colombiano*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas No. 8. Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia.

El primero de estos inconvenientes radica en la competencia territorial y las reglas del juez natural que va a dirimir estos asuntos (artículo 13 del Proyecto), pues el articulado normativo dispone que no serán aplicables las reglas de competencia territorial de los artículos 42 al 44 del CPP y que las audiencias podrán realizarse en los lugares de reunión de los grupos armados. Esto desconoce el principio del juez natural y de competencia, previamente determinado por la ley como pilar del debido proceso, pues permite una asignación discrecional de competencia territorial y la posibilidad de sesionar en campamentos o lugares de reunión que rompen con la imparcialidad y seguridad jurídica, abriendo la puerta a cuestionar la legitimidad de las decisiones judiciales por violación de garantías fundamentales. Uno de los pilares del debido proceso, reconocido tanto en la Constitución Política (artículo 29) como en los instrumentos internacionales de derechos humanos (artículo 8.1 CADH; artículo 14.1 PIDCP), es el principio del juez natural. Este principio implica que toda persona debe ser juzgada por jueces previamente establecidos por la ley, con competencia fijada de manera anticipada, independiente e imparcial, y no por jueces creados con posterioridad a los hechos que serán objeto de juzgamiento. En el Proyecto, la excepción del artículo 13 abre la puerta a la conformación de una jurisdicción <i>ad hoc</i>, es decir, jueces cuya competencia espacial y funcional se define de manera particular y posterior a la ocurrencia de los hechos. La creación de este tipo de excepciones a las reglas del juez natural son propias de las justicias especiales o regímenes diferenciados y se justifica en contextos de justicia transicional, donde se busca garantizar fines superiores como la paz, la reconciliación y la reparación integral de las víctimas. En estos escenarios es legítimo introducir cierta flexibilización del principio de juez natural, por ejemplo, a través de reglas especiales de concentración de procesos o de acumulación de causas que permitan dar una respuesta más eficiente frente a fenómenos de macrocriminalidad. No obstante, esa flexibilización no es absoluta ni puede conducir a la desnaturalización del principio mismo. Los tribunales creados <i>ex post</i> para un caso o para un grupo de casos específicos violan el derecho al juez natural, al convertirse en tribunales <i>ad hoc</i> donde la seguridad jurídica y la imparcialidad judicial no están garantizadas porque la competencia no está previamente definida en la ley y porque depende de circunstancias coyunturales, políticas o territoriales. En consecuencia, el artículo 13 del Proyecto, tal como está redactado, incurre en una violación abierta al principio de juez natural, lo que conduciría a declaratoria de inconstitucionalidad. Para evitarlo, el legislador debería introducir reglas claras y predeterminadas sobre la competencia, de manera que se logre el equilibrio entre la necesidad de un régimen especial para la paz y el respeto irrestricto de las garantías fundamentales del debido proceso. En este mismo orden de ideas, encontramos problemática la vinculación del juez a la decisión de la Fiscalía en los casos de medidas de aseguramiento (párrafo del artículo 28 del Proyecto), lo que también genera una incompatibilidad con el principio de juez independiente e imparcial, debilitando la protección de la libertad personal. El articulado señala que la solicitud de la Fiscalía en materia de medidas de aseguramiento será vinculante para el juez de control de	garantías, salvo violación ostensible del ordenamiento. El problema recae en que, en el procedimiento penal ordinario, el juez de garantías tiene control autónomo e independiente sobre las medidas de restricción de la libertad (artículo 306 y ss. del CPP), por lo que, subordinarlo a la Fiscalía, convierte la audiencia en un trámite casi automático, lo cual vulnera la separación de funciones y el control judicial efectivo. La efectiva implementación del régimen jurídico propuesto en el Proyecto depende indudablemente y de manera directa de la voluntad recíproca tanto del Estado como de los grupos armados organizados. En efecto, el diseño normativo parte de la premisa de que el tratamiento penal diferenciado sólo puede operar si existe un proceso real de desmovilización y cese de hostilidades, que permita la transición de los actores ilegales hacia la legalidad. Ello exige no solo que el Estado manifieste su disposición de renunciar a parte de la punibilidad bajo fórmulas de justicia transicional o de sometimiento, sino también que los grupos armados organizados estén dispuestos a abandonar sus actividades delictivas, a someterse a un proceso judicial y a asumir las sanciones que de él se deriven, sean de carácter retributivo o restaurativo. En ausencia de esta voluntad conjunta, el Proyecto carece de sustento práctico. No sería posible articular mecanismos de verdad, reparación y no repetición si los grupos persisten en la delincuencia o si el Estado carece de la voluntad política para garantizar la aplicación del marco normativo. En tal escenario, la ley se convertiría en una mera declaración programática sin capacidad de transformar realidades. Por ello, la desmovilización y el compromiso mínimo de paz constituyen una condición <i>sine qua non</i> para la viabilidad de esta iniciativa, pues solo con la concurrencia de ambas partes puede materializarse su propósito superior: la consolidación de la paz, el restablecimiento del orden público y la garantía de seguridad ciudadana. El éxito de la implementación del tratamiento penal diferenciado previsto en el Proyecto depende, a su vez y en buena medida, de la capacidad institucional de los operadores jurídicos encargados de aplicarlo. Fiscales, jueces y demás funcionarios que investiguen, judicialicen y sancionen bajo este marco deben contar con una formación integral que trascienda la lógica punitiva propia del sistema penal ordinario y que incorpore las herramientas conceptuales y metodológicas necesarias para comprender los paradigmas alternativos de la pena, la justicia premial, los enfoques diferenciales, la justicia transicional, la centralidad de las víctimas y las especificidades del conflicto armado y la construcción de paz. Si los funcionarios persisten en estructuras mentales ancladas en la justicia retributiva tradicional y no logran incorporar enfoques restaurativos y diferenciales, los fines de esta ley se verán frustrados, pues las decisiones judiciales no reflejarán la naturaleza transicional del proceso ni las garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición que orientan el modelo. Por ello, el Estado debe garantizar procesos continuos de capacitación y sensibilización que doten a los operadores de las herramientas jurídicas, técnicas y éticas que exige la aplicación de este régimen especial.
De igual forma, debe preverse que el contacto directo de jueces, fiscales, defensores y demás funcionarios con estructuras criminales y armadas de alto impacto puede poner en riesgo su vida e integridad. En consecuencia, junto con la formación, es imprescindible que el Estado asegure mecanismos eficaces de protección personal y familiar, de modo que las actuaciones judiciales se desarrollen en condiciones de seguridad. Solo así se garantizará que quienes aplican la ley actúen con independencia, sin coacciones ni amenazas, y que el Proyecto cumpla con su objetivo de aportar de manera real a la consolidación de la paz y a la reconstrucción del tejido social en los territorios. No deja de resultar llamativo que el Proyecto incorpore dentro de un mismo marco normativo tanto a los integrantes de organizaciones armadas al margen de la ley como a las personas procesadas por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o del ejercicio de la protesta social. Aunque el legislador dentro del Proyecto reconoce un tratamiento penal diferenciado para estos supuestos, su sola inclusión en un mismo cuerpo normativo podría transmitir la idea de que ambas realidades comparten elementos comunes, lo cual desconoce la naturaleza profundamente distinta de ambos fenómenos. Mientras los grupos armados organizados responden a estructuras jerarquizadas y permanentes orientadas a fines políticos o criminales, la protesta social constituye una manifestación legítima del derecho a la participación y a la expresión democrática, que en ciertos y contados casos degenera en hechos de violencia en el contexto de movilizaciones sociales. El principio de unidad de materia, consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política, establece que toda ley debe guardar coherencia temática, causal, teleológica o sistemática entre sus disposiciones. Ello significa que los distintos artículos de una norma deben estar conectados con su objeto central, de manera que el debate democrático en el Congreso sea transparente, sin disposiciones extrañas o ajenas al núcleo temático de la iniciativa. La Corte Constitucional ha precisado que la finalidad de este principio es garantizar la deliberación pública, evitar la inclusión de los llamados “micos” legislativos y asegurar la seguridad jurídica de los destinatarios de la ley. Por lo tanto, el incumplimiento de esta exigencia genera una inconstitucionalidad tanto de carácter formal, al haberse tramitado sin respeto de las reglas constitucionales, como de carácter material, por contener disposiciones inconexas con el objeto de la norma. El Proyecto incurre entonces en un vicio de unidad de materia al incorporar en un mismo cuerpo normativo el tratamiento penal aplicable a los integrantes de grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML, GAO, EAOCAI, financiadores y colaboradores) y, simultáneamente, el tratamiento especial para personas procesadas por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o del ejercicio de la protesta social. El problema radica en que se trata como equivalentes dos fenómenos radicalmente distintos: por un lado, el accionar de estructuras armadas que se rige por marcos propios de justicia transicional, sometimiento a la justicia y normas del Derecho Internacional Humanitario; y, por otro lado, el ejercicio de la protesta social, que constituye un derecho fundamental protegido constitucionalmente en los artículos 37 y 40 de la Carta Política, y que solo de manera excepcional puede derivar en infracciones menores sancionables en el marco del	derecho penal ordinario. Al unificar ambos temas en un mismo compendio legislativo, el proyecto desnaturaliza el carácter de derecho fundamental de la protesta, pues la sitúa en el mismo plano que la criminalidad organizada y la violencia armada, lo que supone una afectación desproporcionada de su alcance constitucional. Además, esta fusión de materias inconexas rompe con el objeto teleológico de la ley. Mientras la regulación de los grupos armados ilegales responde a la lógica de negociación política, justicia transicional y medidas de sometimiento, la regulación de la protesta social corresponde a una política criminal diferenciada que no puede confundirse con escenarios de conflicto armado ni con macrocriminalidad. Al incluir ambas en un mismo proyecto, se vicia el debate democrático en el Congreso, ya que los legisladores no discuten un solo asunto sino múltiples problemáticas heterogéneas bajo una falsa unidad temática. De prosperar, este proyecto se expone a un control de constitucionalidad que podría culminar con la declaratoria de inexequibilidad de las disposiciones relativas a la protesta social, precisamente por desconocer el principio de unidad de materia. Con todo, debe resaltarse que sí se requiere un abordaje normativo especial frente a las conductas cometidas especialmente durante las jornadas de movilización de 2019 y 2021, pero ello puede hacerse en otro compendio normativo. Estos episodios reflejaron un momento de profunda informalidad social en el país, donde miles de adultos y jóvenes participaron en escenarios de protesta que terminaron por marcar sus trayectorias vitales y limitar sus oportunidades futuras debido a la judicialización y criminalización de su comportamiento. En este sentido, un tratamiento diferenciado resulta no sólo oportuno, sino también necesario, pues evita que el sistema penal ordinario, con sus sanciones rígidas y desproporcionadas, termine por afectar irreversiblemente el proyecto de vida de una generación llamada a aportar al desarrollo social y democrático de Colombia. En conclusión, la materialización del presente Proyecto exige, en primer lugar, una revisión exhaustiva y cuidadosa de su diseño normativo, pues incluye algunos inconvenientes de formulación normativa y diseño legal que traerán inconvenientes de trámite legislativo y de índole constitucional que dificultarán su introducción al ordenamiento. Pero, también requiere, en términos prácticos, de un robustecimiento institucional y una voluntad política absoluta por parte del Estado y de los sujetos que participarán en los tratamientos especiales que se consagran. El alcance de las disposiciones planteadas –que incluyen tratamientos penales diferenciados, justicia restaurativa y territorial, mecanismos de reparación colectiva, participación de víctimas y articulación con programas sociales y territoriales– requiere un andamiaje institucional fortalecido en capacidad técnica, operativa y financiera, que garantice su implementación real en los territorios históricamente afectados por la violencia. De igual forma, su éxito dependerá de la disposición efectiva de los actores armados, de los financiadores y colaboradores, y de las comunidades, para cumplir los compromisos de verdad, reparación y no repetición. Sin estos elementos de voluntad y

coordinación plena entre instituciones y sociedad, el Proyecto corre el riesgo de quedarse en una declaración normativa sin impacto transformador. Cordialmente,  JORGE HERNANDO GALEANO ARIAS Docente y Coordinador Académico MDMJ Universidad Nacional de Colombia Contacto: jhgaleano@unal.edu.co  JUAN-DAVID PEÑA GÓMEZ Investigador y Estudiante Auxiliar MDMJ Universidad Nacional de Colombia Contacto: jupenago@unal.edu.co	Bogotá D.C., 1 de septiembre de 2025 Señores Comisión Primera de la Cámara de Representantes debatescomisionprimera@camara.gov.co Asunto: Intervención de la Comisión Colombiana de Juristas, audiencia pública sobre el PL. 002 de 2025/Cámara, “por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana” Honorables representantes, Agradecemos la oportunidad de intervenir en nombre de la Comisión Colombiana de Juristas respecto del proyecto de ley que establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley. En primer lugar, consideramos relevante reconocer los aspectos positivos del proyecto. Resaltamos, en ese sentido, que se fortalecen las categorías diferenciadas —GAOML, GAO y EAOCAI— con un régimen punitivo ajustado a cada caso, así como la incorporación de criterios de imputación estructural y de priorización de máximos responsables. Es igualmente importante subrayar que, para otorgar concreción judicial a la Ley 2272 de 2022, este proyecto utilice las mismas categorías de la Ley de Paz Total. Sin embargo, y como lo han manifestado diversas organizaciones en diversos escenarios, resulta esencial evaluar la derogatoria, al menos parcial, de la Ley 1908 de 2018, en particular de la categoría de GDO (Grupos Delincuenciales Organizados), ya que de no hacerse podrían generarse dificultades interpretativas para quienes, desde la administración de justicia, deban decidir sobre estos casos. También destacamos la exigencia de entregar bienes con vocación reparadora, para evitar los problemas que han tenido que enfrentar las víctimas en el contexto del Fondo de Reparación a las Víctimas de Justicia y Paz. No obstante, tenemos varias observaciones al respecto. La primera es que el proyecto debe reforzar los mecanismos que garanticen que los activos entregados sean útiles y realmente lleguen a las víctimas. En esta materia podría aprovecharse, con las adaptaciones necesarias, lo dispuesto en el artículo 63 del Plan Nacional de Desarrollo, que faculta a la SAE a enajenar tempranamente bienes rurales para destinarlos a la reforma rural integral. Una fórmula semejante podría ayudar a evitar la repetición de experiencias fallidas de Justicia y Paz, cuando se entregaron bienes litigiosos, gravados o sin vocación reparadora. Esto también ayudaría a garantizar la liquidez de los Fondos y evitaría
acudir excesivamente a los recursos del Presupuesto General de la Nación para garantizar la reparación de las víctimas. La segunda observación es sobre la tendencia del proyecto a sustituir las indemnizaciones individuales por las reparaciones colectivas. Si bien una reparación con enfoque territorial y comunitaria es fundamental, no puede desconocerse que el derecho internacional y la jurisprudencia nacional obligan a garantizar también medidas individuales, pues el artículo 66 transitorio de la Constitución señala que se debe garantizar, “en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación”. Una fórmula equilibrada debería articular ambas dimensiones, en lugar de sacrificar las reparaciones individuales en favor de un esquema exclusivamente colectivo. En tercer lugar, queremos llamar la atención sobre el hecho de que, si bien el enfoque de la reparación es territorial y colectiva, la administración de los Fondos permanece centralizada a nivel nacional, asignada a la Unidad de Víctimas en el caso de bienes entregados por GAOML o GAO, y a la SAE en el de los EAOCAI. En este punto se echan de menos disposiciones que vinculen de manera clara a los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, de modo que la gestión de los recursos se articule con las autoridades locales responsables de implementar los proyectos reparadores financiados con cargo a dichos Fondos. Una apuesta interesante en ese sentido podría ser adaptar del derecho ambiental, con los matices que sean necesarios, los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, en los términos que resulten más apropiados para el objeto del proyecto de ley, para que, articuladas con las entidades territoriales, la SAE y la Unidad de Víctimas orienten la destinación de los bienes entregados a proyectos realmente reparadores del tejido social. Ahora bien, es necesario señalar algunos aspectos del proyecto que requieren mejora o que tienen riesgos de inconstitucionalidad. En primer lugar, resulta problemático el literal b) del artículo 21, que permite el ingreso de personas excluidas de Justicia y Paz o de la JEP. Conviene precisar que una parte significativa de las personas excluidas de esos sistemas lo fue por incumplir los regímenes de condicionalidad. Es cierto que la intención del proyecto podría ser la de evitar que estas personas sean cooptadas nuevamente por los diversos grupos armados que existen en el país, y que, en ese sentido, resalta el valor de la paz como un aspecto fundamental de la política del actual gobierno. Pero esa solución, aunque comprensible desde un punto de vista práctico, plantea serias dudas de constitucionalidad. El artículo 66 transitorio de la Constitución establece que “el tratamiento penal especial mediante la aplicación de instrumentos” de justicia transicional “estará sujeto al cumplimiento de condiciones tales como la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la	verdad y a la reparación integral de las víctimas”. Si las personas excluidas de Justicia y Paz o de la JEP fueron expulsadas de esos sistemas precisamente por no cumplir con esas condiciones de rango constitucional, ¿por qué se les permitiría ahora ingresar a un nuevo modelo? Permitir el reingreso de quienes incumplieron implicaría desconocer los compromisos fijados en el artículo 66 transitorio de la Constitución y en la jurisprudencia constitucional, que exigen garantizar en el mayor nivel posible el acceso de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación. Además, esta medida plantea dudas en términos de la igualdad frente a quienes sí se sometieron a los regímenes anteriores de justicia transicional y cumplieron estrictamente con las condicionalidades impuestas. Por otra parte, consideramos un grave error la inclusión de disposiciones sobre las personas procesadas en el marco de la protesta social. Al incorporarlas en un proyecto de sometimiento, se envía un mensaje equivocado: el de asociar la protesta, que es un derecho fundamental (y, según muchos pensadores, es el “primer derecho”), con estructuras armadas que son criminales. Estas situaciones ameritan un debate propio y una regulación claramente diferenciada, que se puede solucionar fácilmente con la modificación del código penal en torno a los delitos por los que se les suele investigar y acusar, como el concierto para delinquir. En este sentido, el llamado es a solucionar ese problema mediante una reestructuración de los tipos penales, de modo que quede claro que el ejercicio legítimo de la protesta no puede ser tratado como una conducta delictual. En suma, este proyecto contiene avances relevantes, pero requiere ajustes en puntos sensibles para garantizar su constitucionalidad y legitimidad social. La Comisión Colombiana de Juristas reitera su disposición a seguir acompañando este debate con espíritu constructivo, en beneficio de la paz, la seguridad ciudadana y los derechos de las víctimas. Muchas gracias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL Audiencia Pública de Debate el Proyecto de Ley 002 de 2025 Cámara “Por medio del cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la Paz Total, el orden público y la seguridad ciudadana” Lunes 1 de septiembre de 2025 Señores Representantes a la Cámara. La Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos agradece la invitación de la Comisión Primera a presentar sus puntos de vista sobre este Proyecto de Ley, crucial para definir los rumbos de la salida negociada y pacífica a nuestros actuales conflictos armados y para el tránsito hacia una sociedad en paz con mayores garantías de la vigencia plena de derechos. Afirmando la necesidad apremiante de tramitar y aprobar el marco legal para habilitar la tramitación de los procesos de acercamiento y diálogos para un tránsito a la vida legal de los integrantes de los distintos grupos ilegales y para una garantía de derechos de las víctimas y la sociedad en estos procesos, necesidad con la que no solo coincidimos sino que hemos reclamado de manera insistencia, queremos dejar expuestas nuestras observaciones al Proyecto de Ley, sucintamente condensados en los siguientes 5 puntos. 1. Ausencia de Reconocimiento de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS como la entidad legalmente competente para fijar el diseño y seguimiento de la Política Criminal para el Desmantelamiento de las estructuras ilegales. Debe reconocerse que en el proceso de confección y delineación de los marcos legales que condujeron a la presentación de este proyecto de ley, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, entidad competente para el diseño y seguimiento de los asuntos objeto de esta política, al tenor de lo dispuesto en el Decreto Ley 154 de 2017, no fue tenida en cuenta y nunca fue convocada para debatir sus contenidos del presente proyecto de ley. Con ello no solo se está desconociendo el papel que la ley ha dispuesto para la CNGS en la estructura del Estado, sino que se deja de lado uno de los aspectos básicos de la arquitectura del Acuerdo de Paz de 2017 incorporados dentro del marco constitucional y legal y que creo dicha Comisión para la concertación al mas alto nivel de las autoridades del Estado con voceros y expertas de la Sociedad Civil para definir los marcos de la política criminal en materia de desmonte y sometimiento de estructuras criminales así como para el seguimiento de su efectiva implementación. En la Sentencia C-224 de 2017 la Corte Constitucional previó que la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad se erige en una suerte de instancia intraorgánica de coordinación para el diseño y seguimiento de las políticas para el desmantelamiento de las estructuras criminales, así como en un escenario privilegiado de diálogo entre las autoridades públicas y la sociedad civil, en torno a la construcción de una política criminal eficaz en un escenario de posconflicto, en la que tiene la competencia para llevar a cabo el seguimiento o verificación de la política diseñada para la persecución de las organizaciones criminales que atentan contra los defensores de derechos humanos, líderes sociales y políticos, así como personas encargadas de implementar el Acuerdo Final, en que su competencia se ocupa fundamentalmente de la política criminal para el desmantelamiento de estructuras criminales, y en el que diferencia su competencia de la del Consejo Nacional de Política Criminal en cuanto este se ocupa es de la política para la criminalidad común u ordinaria. Al parecer en la preparación del proyecto de Ley el Ministerio de Justicia erró en la selección de la instancia apropiada para la concertación del proyecto. No se trata de una omisión menor dado que a pesar de haberse aprobado con mucho retraso una Política para el Desmantelamiento de Estructuras Criminales y un Plan de Acción para llevarlo a	cabo, esta no ha sido consistentemente implementada, al punto que el Secretario General de las Naciones Unidas, en la presentación pública del último informe sobre su Misión de Observación a la Implementación del Acuerdo de Paz firmado por el Estado Colombiano y las antiguas Farc se vio precisado a observar los escasos avances en esta materia y declarar que la propia Comisión de Garantías de Seguridad llevaba más de un año sin ser convocada¹, cuando la obligación legal es convocarla con una periodicidad al menos una vez al menos y de manera extraordinaria, cuando así se requiera a solicitud de cualquiera de los integrantes de la Comisión, y sobre todo, para llevar a cabo con eficacia su mandato². 2. La problemática equiparación entre distintos grupos objeto de los tratamientos penales especiales. A diferencia de lo establecido en la Ley 2272 de 2022 que distingue claramente los tratamientos establecidos para los Grupos Armados al margen de la Ley, para los que se establecen tratos políticos y diálogos de paz, y para los Grupos Armados Organizados que serían objeto de tratamiento a través de espacios socio-jurídicos con miras a su sometimiento, el actual Proyecto de Ley decide optar por un tratamiento unificado para ambas categorías de grupos ilegales, bajo el criterio de ambos cumplen requisitos para aplicar el Derecho Internacional Humanitario. Aunque el DIH no está previsto para fijar criterios con miras a habilitar espacios de negociación ni sus modalidades, sino para proteger a los civiles y a los mismos combatientes mientras duran las hostilidades, y a lo sumo para considerar la posibilidad de tratamientos penales alternativos, en este proyecto se equipara a ambas categorías para viabilizar procesos de negociaciones con ambos grupos, independientemente de la motivación política, la cual se excluye de entrada como criterio para mantenerse en una u otra vía de negociación o conversaciones socio-jurídica como estaba inicialmente previsto en la ley 2272, lo cual no parece ajustado a la realidad del conflicto ni a nuestra tradición de salidas políticas y negociadas a nuestros conflictos políticos, sociales y armados. 3. Se omite el espacio para la negociación política del conflicto armado. En la misma medida en que se absolutiza el criterio de aptitud para la aplicación del DIH se minimiza o desconoce la motivación política para persistir en la vías de negociaciones de paz o conversaciones socio-jurídicas, tal vez motivado por el estancamiento de las negociaciones de paz que se traía con los grupos a los cuales se había reconocido naturaleza política, y sobre todo dada la convicción de que las transformaciones estructurales que se habían cifrado en las grandes reformas sociales que afirmarían el camino hacia a la paz no tuvieron mayores avances, como tampoco los tuvieron los cambios en la transformación estructural de los territorios en los que se han desenvuelto con mayor intensidad el conflicto armado y la expansión de economías ilegales, las cuales no han dejado de crecer al igual que se constata con la expansión de los grupos paramilitares y de las llamadas disidencias. Así las cosas el PL parte de que los procedimientos previstos se darán a partir de la constatación de los grupos armados objeto de la ley ya se hayan desmovilizado previamente, sin hacer mención de los procesos que hubieran conducido a dicho resultado. Si no se considera el marco legal para el adelanto de las negociaciones con todos los grupos hasta la llegada a la fase de desmovilización, no se aclara cuales serán las agendas posibles de esos escenarios, cuales los temas de debate en cuestión, ni como es que podría sostenerse que en estos procesos la participación de la sociedad sea el corazón del proceso. Es necesario por lo tanto que se aclare cuales son los referentes legales para estos procesos, como los que se llevan a cabo actualmente en el Golfo Pérsico, y que puede esperar la sociedad de estas negociaciones, que por sus características apuntan a ser procesos de negociación política. Debe persistirse en clarificar y hacer explícita las vías de la negociación 1 ONU. Consejo de Seguridad. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General (2025, 27 de junio). Informe S/2025/439. Página 9, Párrafo 35 2 Decreto Ley 154 de 2017, Artículo 5°.
política con los grupos rebeldes con naturaleza política y reservar las conversaciones socio-jurídica para grupos motivados por fines de mera acumulación económica y dominio territorial con fines de consolidar economías criminales. 4. La participación de las víctimas y las organizaciones sociales y étnicas esta débilmente considerada. Ya mencionamos que no está clara cual es su participación mientras se desarrollan los procesos de paz o de conversaciones, sobre todo con anterioridad a los acuerdos donde se pacte la motivación. También en los procesos para los tratamientos penales especiales y para la consideración de los escenarios de la reparación se muestran debilitados, incluida la falta prevista para escenarios de consulta previa e informada sobre los acuerdos logrados con los pueblos étnicos. Al respecto, la restricción de que las observaciones a los trámites deban presentarse únicamente por escrito deberían ampliarse para prever mecanismos que permitan recoger sus apreciaciones orales y colectivas ante las instancias judiciales y de la Fiscalía General de la Nación. 5. La inclusión de las personas procesadas o detenidas por conductas relacionadas con el ejercicio de la protesta social en el mismo marco en el que se prevén beneficios para los grupos armados que han perpetrado conductas criminales y actividades vinculadas a las economías ilegales, proyecta y refuerza la opinión de que el statu quo es incontestable y que los ejercicios de protesta social pueden ser asociadas a las mas graves conductas criminales. Su inclusión al mismo nivel desconoce que distintas instancias tanto de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos pudieron constatar que el marco de las protestas del 2019 al 2021 y especialmente en el marco del Estallido Social, tanto el Gobierno como la Fiscalía tuvieron una actitud sobreentendiada en la cual se desprestigió, estigmatizó y criminalizaron los ejercicios de protesta colectiva y se imputaron tipos penales desproporcionados incluidos los de secuestro, tortura y terrorismo, comportamientos que victimizaron de manera masiva a amplios sectores que se vieron compelidos a confrontar en las calles decisiones de políticas autoritarias, inconsultas y que de haberse aprobado hubieron significado graves daños a los sectores sociales mas vulnerables. El Gobierno y el Congreso deberían evaluar la posibilidad de ofrecer una salida alternativa a la situación jurídica en la que, en gran parte debido a las propias y equivocadas decisiones de política de estado, se propició la situación que terminó judicializando de manera masiva y desproporcionado a los cientos de jóvenes que hoy se trata de atender asociándolos a la salida que se ofrece para tramitar el tránsito a la legalidad de distintos grupos que delinquen en la ilegalidad. 5. Un porcentaje de los dineros previstos para ser retenidos por los grupos ilegales objeto de estos beneficios ilegales, debe preverse para un fondo que garantice la propia reincorporación de sus miembros. A diferencia de otro proyecto de sometimiento a la ley inicialmente sometido al Congreso, que consideraba un porcentaje de retención del 6% de los dineros ilícitamente acumulados por estas estructuras, el presente proyecto dobla dicho porcentaje sin mayores justificaciones. Dadas las dificultades históricas que el Estado Colombiano ha evidenciado para financiar y garantizar una reincorporación eficaz de los desmovilizados de los distintos procesos de paz que se han emprendido, llamamos a considerar la propuesta de mantener en un 6% el porcentaje de retención de bienes y destinar el otro 6% a un fondo estatal que garantice que la Agencia de Reincorporación asegure una adecuada reincorporación e inserción eficiente a la sociedad de los miembros de sus propias organizaciones	Ley de justicia restaurativa, alternatividad y sometimiento de Grupos Armados Organizados GAO: ¿Hacia la consolidación de la paz? Camilo González Posso Presidente de Indepaz Bogotá D.C. Julio de 2025 El proyecto de ley presentado por el gobierno este 20 de julio “establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana”. De entrada, se puede decir que es una buena oportunidad para el debate nacional sobre este asunto crucial del marco de justicia para la paz, pensando no solo en los retos que tiene el actual gobierno sino para los gobiernos que siguen y tienen por obligación buscar respuestas a la diversidad de grupos armados y a las urgencias de la paz. Sobre este asunto se han presentado otros proyectos en el Congreso de la República, se anuncia uno de cierre de Justicia y Paz y está en curso un importante proceso de construcción de propuestas en la sociedad civil que puede aportar a un proyecto de Justicia para la Paz con un gran consenso político y social. En este artículo me limito a hacer algunas observaciones políticas con posibles implicaciones jurídicas en lo que se refiere a los grupos armados organizados de distinto apellido. Lo pertinente a las llamadas Estructuras Organizadas Criminales de Alto Impacto y a los procesados por conductas en ocasión de las protestas de 2021 será capítulo aparte. Me referiré a algunas preguntas relacionados con los alcances que podrá tener esta ley ordinaria para la consolidación de la paz, dentro de un enfoque amplio de justicia restaurativa. Los destinatarios de la justicia restaurativa El texto presentado por el ministro Eduardo Montealegre se orienta al tratamiento con alternatividad penal para Grupos Armados Organizados (GAO) y para las que han sido llamadas Estructuras Armadas Organizadas Criminales de Alto Impacto. El proyecto de Ley

ofrece también fórmulas para quienes siguen detenidos debido a conductas en medio de la protesta social y en particular del llamado estallido de 2021. A pesar del título, no se incorpora un articulado sobre reglas para la consolidación de la paz, más allá de lo penal.

Se acoge la distinción entre GAOML y GAO que menciona la sentencia 545/2023 de la Corte Constitucional y la pertinencia de normas de justicia transicional. Pero se aborda solo lo que les es común en cuanto a beneficios penales. Podría decirse que el proyecto retoma puntos comunes de alternatividad penal de la ley 975/2005 de Justicia y Paz y de lo derivado del Acuerdo del Colón (2016) y que trata la Jurisdicción Especial para la Paz, pero no se ocupa de las diferencias entre lo que fue un sometimiento y el marco de justicia en un Acuerdo de Paz.

GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY TIPO 1. Conversaciones de paz					
Grupo	en armas	milicias /redes de apoyo	x	Dptos en donde tienen alguna presencia	Mpios con alta intensidad de presencia
1. EMC – (Iván Lozada Mordisco : Bloques del Sur Occidente, Amazonia y Guaviare)	2750	2250	5000	Cauca, Meta, Guaviare, Caquetá, Putumayo, Huila, Vichada, otros	60
2. EMBF (Calarcá Córdoba, Andrey Avendaño - Bloques JS Briceño, Gentil Duarte y Frente Raúl Reyes))	1750	1300	3100	Caquetá, Putumayo, Meta, Guaviare, M. Medio, Antioquia, N. Santander	35 x
3. Segunda Marquetalia (Iván Márquez)	450	900	1500	Arauca, Vichada, Sur de Bolívar, otros	7
4., Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano/ Frente 57 / Grupos aliados	700	1250	1750	Costa Nariño,	6 x

La justicia restaurativa se ha propuesto como criterio rector del proyecto de ley en cuestión y se supone compatible con mínimas normas de justicia retributiva. La finalidad de esta justicia restaurativa ante fenómenos de daño masivo por violencia de confrontaciones armadas sostenidas es la reparación a las víctimas, a las comunidades directamente afectadas y a la sociedad. El castigo al agresor con la privación de la libertad y limitación de derechos no se erige en el centro de la retribución ni de la reparación y se busca, en cambio, relacionar la resocialización con acciones restauradoras al servicio de las comunidades afectadas por los procesos violentos. La comunidad es la protagonista y destinataria de la restauración, por lo que su participación en en todas las instancias es lo que da real sentido a la justicia y al camino de la paz.

Es muy importante ese enfoque de justicia restaurativa territorial puesto que enfatiza la centralidad de las víctimas colectivas, las comunidades víctimas y sus organizaciones que han sido afectadas en sus relaciones sociales y con su territorio, y en las posibilidades de bienestar y disfrute de todos sus derechos. Las comunidades, organizaciones e instituciones son constitutivas de los territorios afectados y además están en relación con el conjunto de la naturaleza y de los bienes comunes. Por eso, la restauración territorial debe comprender al “territorio como víctima” y dimensiones insoslayables de la restauración de ecosistemas y protección del ambiente y su biodiversidad.

La exposición de motivos del proyecto de ley presentado por el ministro Eduardo Montealegre dice:

Esta ley contempla un régimen especial de penas alternativas para los integrantes de grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML) y grupos armados organizados (GAO) que se corresponde con el nivel de responsabilidad y grado de culpabilidad. Para los miembros de los GAOML y GAO que sean máximos responsables se establece una pena alternativa de privación de libertad de entre 5 y 8 años; para los miembros que, sin haber tenido rol de dirección o capacidad de mando en el plan criminal, hayan participado de las graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de guerra, se contempla una pena alternativa de 2 a 5 años de privación de la libertad; y en el caso de las personas previamente excluidas de los procesos de justicia transicional se establece una pena alternativa de privación de la libertad de 8 a 10 años, sin que pueda ser menor a la correspondiente del régimen del que fueron excluidos (Proyecto de Ley radicado el 20 de julio de 2025).

				Putumayo, Cauca,		
				Arauca, Norte de Santander, Chocó, Bolívar, Antioquia, Cauca, otros	50	
5. ELN (Ejército de Liberación Nacional)	2250	4500	6750			
6. Comuneros del Sur (ex ELN)	200	300	500	Nariño	5	x
	8.300	10.800	19.100			
GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS Tipo 2. Sometimiento						
				Dptos del Caribe, Urabá, Bajo Cauca, Antioquia, etc.	177	x
1. Clan del Golfo / Ejército Gaitanista de Colombia (EGC)	3500	7000	10500			
2. Autodefensas Conquistadores de la Sierra	250	500	750	Magdalena, Guajira, Cesar	12	x
	3750	7500	11250			
Grupos armados organizados Tipo 1 y Tipo 2						
	12000	18300	30350			
Bandas urbanas (.) Oficinas.						
						2x

Fuente: estimativos de INDEPAZ.

Hasta la fecha el gobierno, en decretos y resoluciones ha calificado a algunos de estos grupos como interlocutores para conversaciones y acuerdos de paz, en particular a los Comuneros del Sur, Coordinadora Bolivariana, ELN y EMBF. A los otros los ha ubicado como GAO sin calificación política o EOCAI. El carácter híbrido y fraccionado de muchos de estos grupos exige la revisión de las caracterizaciones.

El derecho internacional humanitario y los derechos humanos son de la esencia del derecho a la paz

El fundamento de la distinción entre GAOs y otras estructuras armadas de crimen organizado es el Derecho Internacional Humanitario y su aplicación en conflictos armados dentro de un país, así sea en una región. El protocolo 2 adicional a los Acuerdos de Ginebra habla de conflicto en una situación de enfrentamiento de las fuerzas del Estado y fuerzas disidentes o “grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas”. Esta definición no reclama alcance nacional del GAO - pueden ser locales o subregionales - ni se mete en la calificación de si es rebelde, delincuencia organizada o delincuente político.

La justificación de esta ley, tal como se indica en la exposición de motivos, es el derecho a la paz, la ley 2272/2022 de paz total y la necesidad para la garantía de derechos y el consiguiente bienestar de la sociedad de dar por terminadas las violencias del prolongado conflicto armado que mantiene remanentes y recomposiciones en Colombia. La acción penal, que es el objeto de la ley en trámite, se entiende como un componente de la construcción de paz y de las soluciones negociadas que contribuyen a ella.

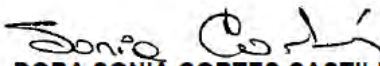
Por este propósito de transición es pertinente inscribir la alternatividad penal en los criterios de la justicia transicional, con el enfoque dominante de justicia restaurativa, centralidad de los derechos de las víctimas y de la sociedad a la reparación, verdad y garantías de no repetición.

La caracterización de las violencias persistentes, de las poblaciones y territorios afectados, y del alcance regional de los grupos armados organizados, lleva a poner el acento en la paz territorial, entendida como restitución y garantía de derechos para las comunidades y sectores, que han sido vulneradas no solo por actores armados ilegales sino por la imposición de modelos de acumulación y poder basados en la violencia, por usufructuarios de conflictos armados y presencia de grupos armados funcionales.

<i>El alcance de la ley: ¿Sometimiento y consolidación de la paz?</i> Queda el interrogante sobre el alcance que se le puede dar al debate y a una eventual ley: ¿Se trata de entregar al actual gobierno instrumentos para cerrar en lo penal los procesos que en la actualidad se encuentran en un estado avanzado hacia la paz, el desmantelamiento y el sometimiento? O, además de este objetivo, ¿se busca diseñar y lograr los acuerdos necesarios para que se tenga un marco jurídico para la paz que atienda a toda la diversidad de grupos armados organizados y Estructuras Armadas Organizadas de Criminalidad de Alto Impacto, incluyendo a aquellos con los cuales no hay conversaciones, pero pueden retomarse en este y en próximos gobiernos? Si es la primera alternativa, el proyecto significa una base seria para el debate en el Congreso y la búsqueda de las alianzas necesarias. Como ha dicho el expresidente Ernesto Samper, hay que hacer aportes y ajustes, comenzando con el cambio del título que pone el acento en el sometimiento y darles más peso a la justicia restaurativa territorial y a la alternatividad penal. En esta opción se debe tener conciencia de que, por las circunstancias políticas, en la redacción inicial se queda por fuera al ELN que ya se pronunció diciendo que se ha radicado un proyecto destinado a la simple desmovilización sin acuerdo de paz y a los grupos que llaman paramilitares. (Delegación diálogos ELN, 22 julio 2025). Reclamaron en su momento el reconocimiento como organización rebelde y su retiro de la clasificación como GAOs y no han dado señales de interés en el tema de justicia transicional en un eventual acuerdo de paz. El diálogo con lo que se ha conocido como Estado Mayor Central EMC Farc-Ep, es igualmente difícil en el terreno de la alternatividad penal y el desmantelamiento con sometimiento y dejación de armas. Así lo consignó en su propuesta para la agenda preparada para el Cíelo 4 de la Mesa de Diálogos de Paz que se realizó en San José del Guaviare en marzo de 2024. Ese documento, cuya discusión se programó en la agenda, pero no se llegó a abordar antes del retiro del sector que encabeza Iván Lozada Mordisco, parte de rechazar lo definido en el Acuerdo del Colón de 2016 y en la Jurisdicción Especial para la Paz y exige, en caso de llegar a ese nivel en la negociación de los acuerdos de paz, que se comience con la aprobación de amnistía amplia e indultos y no privación de la libertad. Quienes continuaron en la mesa como parte del EMBF han rechazado la entrega de armas y critican la experiencia	de las FARC EP que lo hizo tres meses después de la firma del Acuerdo y como punto de partida para la inclusión en los procesos penales de la Jurisdicción Especial para la Paz. En lo que concierne al Ejército Gaitanista de Colombia, Clan del Golfo, queda abierto el interrogante sobre su interés en aprovechar un proyecto que les ofrece beneficios similares a los que dio la ley 975 de 2005 promovida por la administración de Álvaro Uribe Vélez. Han reiterado recientemente reservas con la ley de Justicia y Paz por problemas procedimentales y ajustes restrictivos en el camino, y piden que lo penal se inscriba en un acuerdo más amplio que incluya beneficios para las comunidades en las regiones o áreas de su mayor influencia y seguridad jurídica en asuntos críticos como la extradición y narcotráfico que requerirían reforma constitucional y acuerdos políticos nacionales e internacionales. Otros temas que se han mencionado en las agendas de negociación, como los derechos políticos y restricciones de participar en cargos de elección popular, en contratación pública o como funcionarios, son de rango constitucional. Como es sabido, la concesión de amnistías requiere la aprobación de una ley con mayorías calificadas y no se puede autorizar con un artículo en ley ordinaria. Si se mantiene la idea de llegar lo más lejos en lo que permite una ley ordinaria, sería conveniente que se formó un grupo multipartidista que elabore una propuesta de ley estatutaria y reforma constitucional para los temas postergados. Al menos podría buscarse que se logren acuerdos políticos mayoritarios sobre los asuntos sensibles que quedan pendientes si se quiere pasar a un estadio de paz estable y duradera, con garantías de no repetición y seguridad jurídica. En el debate nacional y en el Congreso de la República se va a medir rápidamente la posibilidad de pasar de una ley de desmantelamiento y sometimiento a un acuerdo de Justicia para la Paz como política de Estado.
<i>Gradualidad en dejación de las armas, restauración y territorialidad en la ley de alternatividad penal hacia la paz</i> La consolidación de la paz consiste en el diseño e implementación participativa de varios procesos que tienen este objetivo. Estos procesos se desarrollan de forma gradual y articulada entre sí e incluyen dejación de armas, transformaciones territoriales etc. Entre los vacíos del proyecto de ley, además de los que le impone ser una ley ordinaria de alternatividad penal, podríamos señalar el que no incorpora la gradualidad excepto por la referencia al desmonte gradual de estructuras de las organizaciones criminales de alto impacto. Sobre este tema tuvimos oportunidad de deliberar, con los expertos del ICTJ que elaboraban un primer borrador de proyecto, en las reuniones que realizamos en Indepaz y de la delegación que coordiné hasta junio de 2025. No hay alusiones directas al ambiente, la naturaleza y los bienes comunes naturales, en el proyecto de ley, pero hay apartes en los cuales se incluyen acciones restaurativas territoriales, como por ejemplo en el destino de los bienes o activos que deben entregar los grupos armados. Se habla de la articulación de mecanismos de planeación vigentes indicando que se “buscará garantizar que los aportes de las personas sometidas—incluyendo la entrega de bienes, la participación en actividades restaurativas y de contribución a la verdad—estén efectivamente orientados a superar las condiciones estructurales que dieron origen a la violencia y a promover la paz con enfoque territorial”. Debería ser explícito que esos aportes se suman a los presupuestos especiales y suficientes que destinan los gobiernos; sin esa responsabilidad que le corresponde al Estado la transformación y restauración territorial es imposible. <i>La gradualidad es pertinente en varios aspectos. Uno de ellos es el de la dejación o disposición de las armas.</i> De entrada, se ha dejado de lado la expresión “entrega de armas” que tiene tanto rechazo entre los grupos armados que han estado en conversaciones de paz con el gobierno. Se ha considerado positivo incluir acuerdos parciales, simbólicos y efectivos, de destrucción de material bélico, que se realizan en medio de las conversaciones de paz y contribuyen a	generar confianza en la posibilidad de avanzar a un acuerdo de cierre que puede ser final en cuanto a la desaparición y desmantelamiento del grupo armado o parcial en un punto del camino. Se han considerado también alternativas a la dejación de armas en un acto, tal como se dio en los procesos de 1990 y 1991 y en 2017, como paso inicial después de la firma del Acuerdo Final con cada grupo. En enero y febrero de 2025 tuvimos la oportunidad de analizar experiencias graduales de dejación o disposición de armas en un intercambio con expertos invitados por las embajadas de Irlanda, Suecia y Suiza. La de Irlanda muestra un proceso gradual de disposición de armas ante una entidad internacional a lo largo de diez años. En El Salvador, el acuerdo con el FMLN incluyó la incorporación a las fuerzas armadas de excombatientes de la guerrilla. Hay ejemplos de gradualidad en otras experiencias como la de Filipinas o Nepal. Se puede diferenciar la disposición de armas por parte de la organización y la incorporación a la vida civil y a procesos judiciales por parte de excombatientes que han dejado el uso de las armas. Esto supone que, durante un tiempo, y en ciertas circunstancias de modo y lugar, opera un desmonte gradual de estructuras. Estas consideraciones no son ajenas a lo que se consideró pertinente debatir cuando se definió la agenda para el acuerdo de paz en la Mesa de Diálogos de Paz con el EMC hasta marzo de 2024 y después con el EMBF encabezado por Calarcá Córdoba, Andrey Avendaño y otros. El documento ya mencionado que circuló en los frentes del EMC en 2023 y primeros meses de 2024 para ser llevado a la Mesa (que me fue compartido desde el Cauca) incluye puntos relativos a la cuestión de las armas y al alcance de la justicia. En lo relativo a las armas, esa actualización de la llamada Plataforma Bolivariana de las FARC EP, habla de fórmulas mixtas que incluyen el ingreso a la Fuerza Pública, la permanencia legalizada de unidades de protección y la incorporación sin armas a la vida civil. Más novedosa aún ha sido la definición en la Mesa de Diálogo de Paz con el EMBF de intervención sin armas ni uniformes en los procesos de diálogo y de acciones de transformación territorial pactadas en el curso de las conversaciones. Se han suscrito acuerdos parciales para hacer experiencias de proyectos productivos y de recuperación ambiental con participación de combatientes sin armas, considerando incluso la posibilidad

de vinculación de sus familias (La Macarena, abril 2025). En la agenda de varios ciclos ha estado en consideración aplicar el mismo criterio para experiencias de desminado humanitario y se han acordado planes al respecto con el Bloque Gentil Duarte. Todo esto con monitoreo y verificación de entidades internacionales, acompañantes y garantes. A esto se agrega que para contribuir al desescalamiento de violencias y a la participación de la población en acciones de transformación territorial, desde el inicio de las conversaciones y en condiciones de cese bilateral, se estableció la prohibición a los efectivos del grupo armado de hacer presencia armada o uniformada en centros poblados o en vías primarias y secundarias. Todo esto muestra que la gradualidad en el asunto de las armas puede ser efectiva durante las conversaciones y también después de haber suscrito un acuerdo de cierre con toda la ruta hasta el post conflicto, desmonte de estructuras ilegales y monopolio de las armas por parte del Estado. Esto no descarta fórmulas de dejación de armas en un solo acto como ocurrió en 2005 con los paramilitares o en 2017 con las FARC, pero deja abiertas otras opciones. <i>La gradualidad en la restauración va de la mano con la paz territorial.</i> El enfoque de justicia restaurativa territorial significa un avance en su aplicación a situaciones de conflictos armados y búsqueda de la paz, pero es insuficiente en tanto se queda en el binomio grupo armado organizado responsable - víctimas individuales y colectivas. Se puede ampliar lo que significa restaurar derechos y daños a colectivos y al territorio, para lo cual son un gran aporte los contenidos del decreto ley 4633/2011 sobre víctimas indígenas y el decreto ley 4635/2011 sobre víctimas de las comunidades negras, raizales, afrocolombianas. La definición de víctimas colectivas y de colectivos víctimas va mucho más allá del agregado de las víctimas individuales pues en realidad comprenden a casi toda la población de las veredas y municipios que han sido escenario de confrontaciones armadas y han estado subsumidas en las dinámicas del modelo violento de disputas de poder y de riquezas. Se suman las poblaciones, territorios y derechos afectados indirectamente.	En ese panorama de la victimización se ubica el tema de la gradualidad y de la responsabilidad del conjunto de actores o sujetos que han determinado los daños inherentes a la conflictividad armada y a sus beneficiarios. Se puede pensar, bajo ciertas condiciones y garantías para las comunidades y poblaciones, en gradualidad con acciones restaurativas antes de que se inicien los procesos judiciales, durante las conversaciones y en el lapso que antecede a la definición de sentencias y sanciones. En las conversaciones de paz realizadas durante el gobierno de Gustavo Petro, se ha llegado a “acuerdos parciales de transformación territorial” frente a economías ilegales y con daño a la naturaleza y a las poblaciones. Entre otros, se buscan respuestas a la cadena del narcotráfico y sus rentas para grupos armados y agentes corruptos, a la deforestación, minería con daño, acaparamiento de tierras y diversas formas de despojo. En algunos de esos acuerdos, se ha incluido la vinculación de combatientes sin armas ni uniformes en experiencias de desminado humanitario, sustitución de cultivos de uso ilícito, revitalización de la selva y también de respaldo a planes de desarrollo rural sostenible y de ecodesarrollo. Hasta la fecha han sido compromisos con poca ejecución, pero se ha mostrado la posibilidad de esas acciones reparadoras que pueden calificar como parte de las disposiciones de justicia restaurativa con efectos en la alternatividad penal y en la contabilidad de penas cumplidas en el caso de máximos y altos responsables. Entre las condiciones para la vinculación de combatientes y de excombatientes a la transformación territorial en todo ese proceso de conversaciones de paz caben las del respeto a la autonomía de las organizaciones y de sus líderes, lo mismo que el consentimiento previo, y libre de las comunidades campesinas y étnicas, con participación efectiva de las mujeres y de los jóvenes. Esto incluye el respeto a los planes de vida de los pueblos indígenas, a sus derechos territoriales en colaboración armoniosa con las autoridades, la jurisdicción indígena y la gobernanza ambiental. Es igualmente importante incluir en lo que corresponda la relación de las definiciones de justicia para la paz, con los acuerdos parciales y acuerdos de cierre para la paz que se firman en las mesas de conversación y negociación y los pactos suscritos directamente con las comunidades y organizaciones para la transformación territorial y de economías ilegales o con daño.
Está muy bien que se hable en el proyecto de la articulación de mecanismos de planeación y la justicia restaurativa y territorial. Este capítulo podría ampliarse para que se entienda que la paz territorial y la restauración individual y colectiva es también y, ante todo, responsabilidad del Estado, de sus agencias y funcionarios públicos, de los usufructuarios desde la civilidad, que han sido partícipes de las conflictividades armadas y su imbricación con intereses económicos y políticos. <i>La extradición y el narcotráfico, asuntos pendientes</i> En estas elaboraciones para una ley sobre justicia restaurativa y alternatividad penal para grupos armados organizados al margen de la ley, y GAOs en general, quedan sin abordar asuntos de mucho peso como los del narcotráfico, las rentas destinadas a mantener grupos de seguridad en la cadena del negocio y su relación con la violencia armada sistemática que es inherente a su existencia y reproducción. Y al lado de este asunto tan de peso aparecen también las solicitudes de extradición por narcotráfico, que en casi su totalidad son hechas desde Estados Unidos. Son conocidas las restricciones que tiene el orden constitucional y legal de Colombia en cuanto a opciones a la extradición. El presidente de la República puede, como en efecto lo ha hecho con algunos jefes de grupos armados que están en conversaciones de paz, suspender o postergar la firma que al final del proceso autoriza proceder a la extradición. En todo caso, la garantía de no extradición sólo puede darla una reforma constitucional. Como ocurrió para el acuerdo de paz de 2016, se necesitó un acto legislativo para que en la Jurisdicción Especial para la Paz se dieran garantías de no extradición y se permitiera considerar el delito de narcotráfico como eventualmente conexo con el delito político. Ese acto legislativo incluye disposiciones que hoy se retoman para ver las barreras que hay que considerar cuando se llega al tema del narcotráfico: “En ningún caso el delito de secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o la puerta de estupefacientes, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos amnistía o indulto” (Acto legislativo 02 de 2019).	Peró las cuestiones de orden constitucional que están por abordar no excluyen iniciativas de ruptura con las rentas del narcotráfico y economías ilegales, plasmadas en acuerdos parciales de grupos armados que están en conversaciones con el gobierno en la situación actual o que lo hagan en futuros escenarios. Es importante hacer la distinción entre acuerdos de sustitución de cultivos de uso ilícito y de economías ilegales que exigen considerar a los pequeños productores como parte de la concertación, y los acuerdos de desvinculación de los grupos armados del cobro de rentas en los diversos eslabones de la cadena de producción de hoja de coca, pasta básica y cocaína. Estos últimos pueden lograrse durante el proceso de conversaciones, antes de llegar a cualquier procedimiento judicial, y facilita la separación del grupo armado con las mafias nacionales e internacionales y su portafolio criminal que incluye el tráfico de armas, lavado de activos y alianzas con agentes del Estado y de la economía. Al mismo tiempo, se han acordado iniciativas de apoyo a programas de sustitución de economías ilegales y cultivos de uso ilícito que tienen como protagonistas a pequeños productores y entidades del gobierno. Estas acciones pueden ser consideradas como parte de la restauración territorial y reparación a comunidades víctimas. La consolidación amplia de la paz No hay duda de que una ley de justicia restaurativa, desmantelamiento y sometimiento puede ser un componente de lo que se necesita como marco general de justicia para la paz en la situación actual y en los próximos gobiernos. Esta apreciación puede ser suficiente para que se avance con lo que cabe en la ley ordinaria. Lo ideal y poco probable en la actual situación sería abordar desde ahora todas las dimensiones de lo que se necesita para armonizar los instrumentos de la justicia con el objetivo de consolidar la paz cerrando las conflictividades remanentes del conflicto armado que se inició hace más de siete décadas y que no se cerró completamente con el acuerdo de 2016. No solo hay remanentes sino también recomposiciones y mutación del carácter de grupos ilegales y de violencias. Son fenómenos relacionados y que se alimentan entre sí, pero es posible buscar los acuerdos para cerrar el largo ciclo de violencia política y su función con el modelo de acumulación económica y de poderes.

Con el acuerdo de 2016 se dio un gran salto en esa dirección y se abrió una fase de transición al posconflicto que puede ser tramitada con un amplio acuerdo político y social, del que se habla en el pacto del Colón y también en el informe de la Comisión de la Verdad cuando llama a una Paz Grande. La incierta probabilidad de ese acuerdo en la actual coyuntura no puede ser argumento suficiente para que no se abra la discusión sobre sus contenidos y la urgencia de que sea parte de la agenda de los partidos, candidatos y organizaciones de la sociedad.	Intervención del Señor Scott Campbell, Representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la audiencia pública sobre el proyecto de ley No. 002 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se establece un tratamiento penal diferenciado para el desmantelamiento y sometimiento de organizaciones al margen de la ley, y reglas para la consolidación de la paz total, el orden público y la seguridad ciudadana". 1 de septiembre de 2025 Buenos días a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes. ONU-Derechos Humanos agradece la invitación a participar en esta audiencia y considera positivo el que se discuta un marco jurídico para consolidar los esfuerzos de diálogo bajo la política de Paz Total. ONU-Derechos Humanos resalta la importancia de que la discusión de este proyecto de ley se continúe desarrollando con el mayor nivel de transparencia y participación posible debido a las enormes repercusiones que éste tienen en los derechos de las víctimas, la no repetición, la consolidación de la paz y la vigencia de los derechos humanos. ONU-Derechos Humanos, cumpliendo con su mandato de asesoría en materia de derecho internacional de los derechos humanos al poder legislativo¹, presenta las siguientes observaciones y recomendaciones generales. La iniciativa contiene aspectos innovadores, tales como la inclusión de financiadores y colaboradores para su
sometimiento a la justicia y la inclusión de un enfoque de investigación penal macro-criminal, basado en patrones y que prioriza máximos responsables. También consideramos positivo y necesario que se busque dar una solución jurídica a los casos de judicialización penal indebida y desproporcionada de las personas que participaron en las protestas de 2021. Sin embargo, ONU-Derechos Humanos considera que incluir a estas personas dentro de una iniciativa de ley enfocada en el sometimiento de grupos armados no estatales y organizaciones criminales, puede tener un enfoque estigmatizante negativo al vincular el ejercicio del derecho humano a la protesta con quienes han cometido violaciones graves a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. ONU-Derechos Humanos identificó aspectos que deberían ser ajustados de manera sustantiva para cumplir con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, entre los que se encuentran: 1) la garantía efectiva de la consulta y los derechos de las víctimas; 2) el alcance de tratamientos especiales frente a violaciones graves de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario; 3) la necesidad de articular una estrategia integral para el desmantelamiento y sometimiento; y 4) garantizar la coherencia con disposiciones constitucionales y legales vigentes. Sobre el primer aspecto, el proyecto de ley debe fortalecer las garantías sustantivas y procedimentales que permitan a las víctimas la garantía efectiva de sus derechos. Los instrumentos internacionales de derechos humanos	establecen que los Estados deben adoptar recursos adecuados y efectivos para la protección de los derechos de las personas, incluyendo de las víctimas². Particularmente, se deben incorporar disposiciones concretas que permitan presentar las demandas individuales y colectivas de las víctimas para la satisfacción plena del derecho a la verdad en la investigación y juzgamiento. Lo que debe incluir la posibilidad de intervención en los escenarios de concesiones de libertades anticipadas y nivelar las posibilidades de participación para el ejercicio de sus derechos, en los procedimientos previstos frente a los acuerdos con estructuras armadas de crímenes de alto impacto. Se debería también hacer especial énfasis en la evaluación de los aportes de verdad de las personas que reciban los beneficios. Los estándares internacionales también establecen la importancia de la participación y consulta con las víctimas sobre procesos que puedan afectar sus derechos³. Por ello, recomendamos la realización de espacios regionales y nacionales mediante los cuales se puedan recoger sus voces, expectativas y propuestas sobre el proyecto de Ley. Adicionalmente, se debe cumplir con el deber del Estado de la consulta previa para los casos en que la ley pueda impactar en los derechos de las víctimas de Pueblos Indígenas y comunidades afrodescendientes.

La Ley contiene un enfoque de justicia restaurativa orientado a la reparación colectiva de las víctimas. Sin embargo, las disposiciones que regulan las posibilidades para su exigibilidad son ambiguas frente al alcance de sus beneficiarios y su relación con los daños, lo que conlleva riesgos de exclusión y tratamiento desiguales para las víctimas. En el caso específico de los acuerdos para integrantes de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, no se prevén espacios de consulta y participación con las víctimas para la formulación de los planes de reparación colectiva y sobre el alcance del reconocimiento de responsabilidad y actos de perdón público. En ese sentido, se debe precisar el alcance y el contenido del derecho a la reparación integral en los procedimientos previstos en el proyecto de ley y su armonización con otras disposiciones del marco jurídico nacional¹. Con relación al segundo aspecto, sobre el alcance de tratamiento penales especiales diferenciados y punitivos y el régimen aplicable a personas privadas de la libertad, se debe considerar el principio general definido por Relatoría Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición que establece que: "La rendición de cuentas de los perpetradores de las violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario es un pilar esencial de la transición pacífica y sostenible y debe tener como eje irrefutable la centralidad de los derechos de las víctimas"⁵. En consecuencia, ante casos tan graves como desapariciones forzadas, homicidios de personas defensoras, violencia sexual,	privaciones arbitrarias a la libertad, reclutamiento forzado, los Estados deben realizar la investigación y juzgamiento de estas conductas con sanciones "adecuadas, efectivas y proporcionales a la gravedad de los hechos, sin que medien obstáculos al acceso a la justicia y la rendición de cuentas⁶. Adicionalmente, la evaluación y el otorgamiento de beneficios judiciales transitorios o permanentes debe estar condicionado a la verificación de la contribución previa y efectiva a la garantía de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición por parte las personas beneficiarias de la Ley. El fortalecimiento de salvaguardas sobre este aspecto resulta esencial durante el proceso de discusión de esta iniciativa legislativa. Con relación al tercer aspecto, si bien la consolidación de un marco jurídico es fundamental para el éxito del proceso de desmantelamiento, es imprescindible que se desarrollen de manera simultánea otras medidas⁷, que se corresponden con obligaciones internacionales de derechos humanos. Dichas medidas incluyen la inversión social, fortalecimiento de la justicia, lucha contra la corrupción, afectación al patrimonio criminal y el fortalecimiento de la estrategia de protección de civiles⁸. Lo anterior, en articulación plena con los esfuerzos de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y la debida articulación con las demás políticas estatales. Finalmente, en relación con la posibilidad de que quienes fueron excluidos de procesos de justicia transicional de Justicia y Paz y de la Jurisdicción Especial para la Paz sean beneficiarios, sugerimos revisar con especial atención las implicaciones en materia de las garantías de no repetición de
las víctimas y la sociedad y la coherencia con disposiciones constitucionales y legales vigentes. La Oficina espera que las estrategias estatales en marcha, incluida la discusión y el proceso de legislativo de esta iniciativa, puedan generar efectos positivos y transformadores sobre la difícil situación de derechos humanos en los territorios más afectados por la violencia y los conflictos. La Oficina reitera su entero compromiso y disponibilidad para brindar asistencia al Congreso de la República en el proceso legislativo de esta iniciativa para poder alinearla con los estándares internacionales de derechos humanos. Muchas gracias *** ¹ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA OFICINA EN COLOMBIA. Literal b, numeral del artículo V. Disponible en: https://www.hchr.org.co/wp-content/uploads/2023/01/01-31-2023-Acuerdo-Mandato-Colombia-por-9-años.pdf ² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículos 2 y 14; Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículos 2, 8 y 25. ³ Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, <i>Participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición</i>. A/HRC/34/62, 27 de diciembre de 2016, párrafos. 31 - 34. Disponible en: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/441/94/PDF/G1644194.pdf?OpenElement. ⁴ Al respecto, la Relatoría Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación, y las garantías de no repetición de Naciones Unidas, ha expresado: "También es necesario que en ese enfoque se aborden tanto las causas como las consecuencias de las violaciones del derecho	humanitario y de los derechos humanos. Eso significa financiar formas específicas de reparación que respondan a los daños más graves y a las necesidades más urgentes causadas por la violencia y las pérdidas económicas, y anticipar cómo se pueden prevenir esas violaciones en el futuro haciendo que el diseño y el propósito de los programas de reparación estén más orientados a la transformación de la sociedad". A/78/181. 14 de julio de 2023. Párrafo 5. Disponible: https://docs.un.org/es/A/78/181. ⁵ A/HRC/48/60, 9 de julio de 2021. Párrafo 94. Disponible en: https://docs.un.org/es/A/HRC/48/60. ⁶ A/HRC/48/60, 9 de julio de 2021. Capítulo de recomendaciones. Párrafo 97.Literal a Disponible en: https://docs.un.org/es/A/HRC/48/60. ⁷ Consejo de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2022. 21 de junio de 2023. A/HRC/52/25. Párrafo 35 Disponible en: https://www.hchr.org.co/wp-content/uploads/2023/03/g2303715.pdf. Ver Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2023. 12 de julio de 2024. A/HRC/55/23. Párrafos 32 y 33. Disponible en: https://www.hchr.org.co/wp-content/uploads/2024/02/Informe-HRC-Colombia-ESP.pdf. ⁸ Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Violencia territorial. Recomendación 1. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-07/reporta-Informe-Violencia-Territorial-en-Colombia-Recomendaciones-para-el-Nuevo-Gobierno-Oficina-ONU-Derechos-Humanos.pdf. ALIRIO URIBE MUÑOZ PRESIDENTE  DORA SONÍA CORTES CASTILLO SUBSECRETARIA