REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1689 Bogotá, D. C., jueves, 29 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

FORO PROYECTO DE LEY NÚMERO 296 DE 2026 SENADO, 433 DE 2026 CÁMARA

FORO DE PARTICIPACIÓN DE 2026

(octubre 29)

Proyecto de Ley número 296 de 2026 Senado, 433 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público y lograr una intervención territorial integral.*

Secretario (Antonio Emiliano Rivera Bravo):

Muy buenos días, señor Presidente de este foro, Senador Cadavid. Siendo las 10 de la mañana de hoy 29 de octubre y en cumplimiento de la solicitud que usted formuló a la Mesa Directiva para acompañar este escenario de participación ciudadana dentro de la formación del Proyecto de Ley número 296 de 2026 Senado, 433 de 2026 Cámara, le informo, Senador Cadavid, que, en consecuencia de la carta que usted le remitió al señor Presidente, por parte de la Secretaría se invitó al Ministro de Justicia y del Derecho; se invitó también a la Fiscalía General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a los decanos de las facultades de derecho de la Universidad Nacional, al decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, de la Universidad Libre de Colombia, de la Universidad Militar Nueva Granada, al decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Javeriana, de la Universidad Católica, al CERAC, al CINEP y a la Fundación Ideas para la Paz.

Ciertamente, señor Presidente, si usted lo considera, y hay algunas otras personas que no hayan sido invitadas pero que se den a participar, la Secretaría está abierta y presta para la inscripción previa de quienes deseen intervenir.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Gracias, señor Secretario. Muy buenos días para todos los que nos acompañan y nos siguen en el canal de YouTube de la Comisión Primera del Senado de la República. Quiero darles una bienvenida a los funcionarios del Gobierno Nacional, señor Viceministro de Justicia, a todos los equipos, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo y a quienes se vayan aproximando y a quienes hemos hecho extensiva esta invitación de un foro que tiene una respuesta a una solicitud que hiciera un sector de la oposición en la discusión que tuvimos en las comisiones primeras conjuntas, bajo el entendido de que solicitaban una audiencia pública que no se solicitó previamente al primer debate, pero que definimos abrir este espacio de intervención con característica de foro.

Pero además es muy importante dejar resaltado, señor Secretario, que la intervención y los documentos que definan adjuntarnos aquí a la mesa, las intervenciones a las que haya lugar, van a ser publicadas en Gaceta, para efectos de publicidad de todo el trámite del Proyecto de Ley de Sometimiento, Proyecto de Ley número 296 de Senado, 433 de Cámara, para que en el marco de la discusión de todo el trámite pueda constar la publicidad de esas intervenciones.

Hay que resaltar, además, que en el marco del primer debate de las Comisiones Primeras Conjuntas tuvimos gran cantidad de proposiciones, muchas de ellas fueron acogidas, de todos los sectores políticos

y que estamos próximos entonces a los debates de las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes.

En ese sentido, doctor Emiliano, si usted por favor nos ayuda a verificar qué funcionarios hay, qué intervenciones las vamos a hacer, para que en su orden vaya quedando registrado. Gracias.

Secretario (Antonio Emiliano Rivera Bravo):

Señor Presidente, en el recinto se encuentran delegados de la Fiscalía General de la Nación, se encuentran los doctores Juan Sebastián Sierra, Carol Johanna González Ardila y Diana Alexandra Rincón Lozano; el señor Viceministro de Justicia y del Derecho y ya me están haciendo en este momento un censo, señor Presidente, de quiénes más se encuentran en el recinto y quieren intervenir.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Entonces, tiene la palabra el señor Viceministro de Justicia, doctor Carlos Eduardo Gonima Díaz Granados. Adelante, Viceministro, y muchas gracias por su asistencia en representación del Gobierno nacional.

La Presidencia concede el uso de la palabra al invitado Viceministro de Justicia y del Derecho Carlos Eduardo Gonima Díaz Granados:

Muchísimas gracias a usted, honorable Senador Cadavid; doctor Secretario Emiliano, muchísimas gracias por esta citación, por tomar la iniciativa de realizar este foro. También aprovecho para saludar a nuestro Viceministro del Interior, al doctor Jorge Roa, a los asistentes, a los representantes que ya se mencionaron, a los académicos e interesados que han sido convocados el día de hoy para debatir este importante proyecto de ley, que es una iniciativa prioritaria del Gobierno del Presidente de la Espriella y por supuesto, del Ministro Cancino.

No quisiera extenderme mucho, señor Senador; ustedes ya conocen los textos que pasaron por las comisiones conjuntas primeras de Cámara y de Senado, en las que se hicieron los respectivos debates. Este es un proyecto que parte de unos paradigmas diferenciados y que el Gobierno del Presidente de la Espriella estima muy importantes.

El primero de ellos es que nos alejamos de las ideas de justicia transicional y aplicamos una noción básica, pero muy relevante para nuestro ordenamiento jurídico, y es la utilización de la justicia ordinaria como mecanismo de sometimiento para los grupos organizados al margen de la ley, de los GAO, de los GAO residuales. Y partimos de un paradigma totalmente diferente y es que estos grupos no tienen componentes de ideología ni de índole política.

Y precisamente a partir de ello entendemos que tenemos una obligación y es partir de la realidad que asumimos y con la que recibimos a nuestro país el día 7 de agosto del año en curso, y es el fracaso de la paz total, con unos números que son indicativos y son claros al demostrar el aumento sustancial de integrantes y de los pertenecientes a estas bandas de crimen organizado y que tenemos una realidad de orden público que como nación tenemos la obligación de afrontar. Y creo que este proyecto de ley es transversal para tratar esa dinámica de una manera coherente con el respeto del ordenamiento jurídico.

Por supuesto, esto también parte de un entendimiento de que, para lograr este sometimiento, es necesario tener herramientas de justicia restaurativa y precisamente en ese balance es como lo hemos formulado desde el Gobierno nacional, bajo el entendido de que por supuesto va a haber persecución criminal para aquellos mandos altos, mandos medios y rasos que integren este tipo de bandas delincuenciales, que hagan parte de estas organizaciones que se dediquen a delinquir y cometer delitos tales como el secuestro, el desplazamiento, la persecución de líderes sindicales, desde luego el reclutamiento forzado, el reclutamiento de menores de edad, así como puede ser la extorsión o cualquier otro tipo de homicidio o masacre. Eso lo tenemos presente.

Y precisamente por ello es que traemos esta herramienta para poder perseguirlos criminalmente, pero al mismo tiempo darle una vocación de justicia restaurativa a la criminalización terciaria de nuestro país. A partir de ello, señor Presidente, debo manifestar a todos los presentes el día de hoy que el Gobierno ha sido muy abierto con las proposiciones y que ha tratado de buscar todo tipo de consensos, siempre ponderándolos y garantizando que la esencia del proyecto de ley no varíe y ese ánimo de discusión y ese ánimo de consenso lo continuaremos teniendo y continuaremos teniendo las puertas abiertas para escuchar a aquellos integrantes del Congreso de la República que deseen ser escuchados y aportar en esta discusión.

Sin extenderme más, Senador Cadavid, honorable Senador, agradeciéndole una vez más esta citación y la realización de este foro, termina la intervención del Ministerio de Justicia. Muchísimas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Muchas gracias, señor Viceministro. Saludo también muy especialmente a los miembros de los medios de comunicación que acompañan el foro y hacen presencia. Doctor Emiliano, en el orden de intervenciones, ¿quién continúa?

Secretario (Antonio Emiliano Rivera Bravo):

Señor Presidente, se ha inscrito la señora Esperanza Bustamante, de la Corporación Corazón Humano.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la invitada Esperanza Bustamante - Corporación Corazón Humano:

Muy buenos días para todos. No creí que sería la primera. Pero le agradezco mucho al Senado por abrirle la puerta a la Corporación Corazón Humano, donde durante 10 años hemos venido trabajando por las víctimas de este país en el conflicto armado y realmente creemos que es necesaria una jurisprudencia clara para que estas víctimas realmente sean reparadas y que la reparación llegue a los territorios donde realmente se han entregado muchos dineros.

Para nosotros es claro, en esta participación que tenemos, porque trabajamos con las personas privadas de la libertad, y yo creo, muy respetuosamente, que la paz se escribe con todos. Hay víctimas que han tenido un acercamiento anteriormente con los privados de la libertad que querían someterse, hablar, decir la verdad, reparar a las víctimas y la no repetición. Pero vemos que, si bien la Ley de sometimiento va a cubrir muchos escenarios, estas víctimas sentimos que están siendo abandonadas.

Es tanto así la preocupación que tenemos, que es una de las grandes inquietudes que tenemos para preguntarle al señor Viceministro y a los entes que están aquí presentes: ¿qué va a pasar con estas víctimas que estamos aislando, que hacen parte de un país también? Con esto no quiere decir que la Corporación Corazón Humano esté pidiendo que estas personas que ya están en una justicia ordinaria y especializada no hagan parte de esto y no paguen sus delitos por los cuales ya están allí. Estamos atentos a que la Ley de Sometimiento debe estar aplicada a todas las partes de las víctimas y esto sí nos ha tenido bastante dispersos, porque no sabemos ni qué contestarle a las víctimas cuando nos dicen 'nos están sacando'.

No están permitiendo que aquellos que algún día agredieron la ley, que nos agredieron a nosotros, algunos han querido reparar y nunca llegó la reparación. Por eso creemos que esta Ley nos va a abarcar todo, pero tenemos lo siguiente: la ley habla de que las penas se van a pagar en colonias agrícolas; esas colonias, la única que tenemos abierta realmente es la de Acacías, Meta, con una capacidad aproximadamente de 500 cupos. La pregunta que nos surge como corporación es: ¿adónde van a ingresar todas las personas que quieren comparecer a esta ley?

La ley establece que aquellas personas que tengan procesos de extradición se las llevan del país y requieren cumplir con su condena. La pregunta es: ¿dónde quedan las víctimas para conocer la verdadera historia?, para poder ser reparadas, obtener un perdón público, si el victimario no puede ser partícipe de esta ley porque está en extradición? De igual manera, ¿por qué no se cumple en la ley, para que la víctima no sea revictimizada, por eso el Estado que es victimario y que los ha tenido tantas veces aislados, puede participar y comparecer a esta ley con el descuento de la pena durante el tiempo que purgue en la extradición?

En Colombia, cuando una persona es capturada por extradición, desde ese momento de la captura empieza a descontar el tiempo de condena. Y poner un ejemplo, para Estados Unidos; es decir, si la persona está dos o tres años en Colombia en pedido de extradición, esa condena se mitigue por parte de este extranjero, ¿por qué no ver la posibilidad de hacerlo? De igual manera, si Colombia comparece a esta ley, al país extranjero se conmuta el tiempo de la extradición aquí en Colombia.

Creemos y sostenemos y no estamos pidiendo para ellos impunidad, no vamos a hablar en ningún momento, creemos que deben de someterse, pero con un alineamiento más claro para ellos y para las víctimas también, porque van y cumplen sus condenas a otro país, pero las condenas que deben cumplir aquí, ¿en qué van a quedar? Ver la posibilidad que se contempla en la ley.

Nosotros no solamente venimos a hablar por los privados de la libertad, sino también por las víctimas a nivel de otros territorios, como Acacías, Arauca, Tumaco, Nariño, que creemos que todos están necesitando de esta ley. Pero esta ley tiene que acobijar todos estos territorios y tenemos que buscar un mecanismo para que haya una veeduría realmente y que esta ley de sometimiento realmente llegue a la reparación de las víctimas y que no siga pasando lo que pasó en Gobiernos anteriores, que muchos dineros y nunca realmente fueron llegados a las víctimas como tenían que hacer.

Desde la Corporación Corazón Humano estamos creyendo en la Ley de Sometimiento; sabemos que hace parte fundamental una jurisprudencia clara, seria y contundente para esto. Apoyamos, pero queremos que las víctimas deberían estar presentes en este debate y también ser representadas acá. Gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Gracias, Esperanza y muy importante su aporte; aquí está el Gobierno atendiendo también ese planteamiento. Muchas gracias. A continuación tiene la palabra la doctora Iris Marín, Defensora del Pueblo, que además hay que decir que fue la primera que llegó; llegó muy cumplida, doctora Iris. Muchas gracias por su acompañamiento, además fundamental, porque el componente del proyecto de ley toca esencialmente funciones en la Defensoría. Entonces, muchas gracias por su asistencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la invitada Iris Marín Ortiz - Defensora del Pueblo:

Bueno, muchísimas gracias, Senador Cadavid, por abrir este espacio, por la invitación. Un saludo muy especial a todos los Congresistas que también están presentes, a los representantes del Gobierno nacional, a las organizaciones sociales que también están aquí presentes, víctimas. Quisiera hacer una presentación; creo que tal vez, si me pueden ayudar presentándola. Gracias.



Aspectos positivos: una ruta para salir de la violencia

La Defensoría acompaña el propósito del proyecto, con observaciones

01 Enfoque integral para enfrentar la violencia armada
Seguridad, justicia, incentivos para la reincorporación y resocialización y desarrollo territorial integral.

02 Reconocimiento de la violencia actual
Actores del conflicto armado y crimen organizado

03 Fortalecimiento de la capacidad de investigación especializada de la Fiscalía
Necesidad de fortalecer la capacidad de contrastar información y maximizar la justicia

04 Desmantelamiento de redes de apoyo
Información sobre colaboradores y corrupción pública y privada.

05 Resocialización, reincorporación y prevención de reincidencia
Programas productivos y restaurativos con actividades verificables.

06 Derechos de las víctimas y búsqueda
Participación, reparación, liberación de secuestrados y búsqueda de personas desaparecidas. Protección víctimas de violencia sexual. Podria fortalecerse protección de NNA víctimas de crimen organizado

Voto favorable con observaciones ante el Consejo Superior de Política Criminal y conceptos en trámite legislativo con propuestas de ajuste.
#BuenFuturoHoy

Aspectos positivos

07 Abordaje de reincidentes de justicia transicional
No premiar la reincidencia. Límites a la acumulación de beneficios por hechos previos.

08 Lugares de judicialización
Avances en la definición por ley de acuerdo a la Sentencia C-525 de 2023. Podrían hacerse mas precisiones.

09 Proporcionalidad de la sanción
Algunos avances, sin embargo hay que fortalecer.

#BuenFuturoHoy

01 La definición de actores exige precisión

Actores armados ilegales o terroristas · Artículo 3

PROBLEMA

Una definición amplia puede estigmatizar la protesta social

«Comprometer la seguridad ciudadana» y «alterar la convivencia pacífica» son conceptos del ámbito policivo. No ofrecen la precisión exigida en materia de terrorismo.

Equiparan delincuencia barrial con estructuras que someten a la población y dispersan las capacidades del Estado.

RECOMENDACIÓN

01 Suprimir las expresiones abiertas
Eliminar «seguridad ciudadana» y «convivencia pacífica».

02 Exigir capacidad de sometimiento
Incluir expresamente la capacidad de someter a la población.

03 Reconocer los daños a la Naturaleza
Incluir la capacidad de causar daños graves mediante economías ilícitas, como deforestación y contaminación hídrica.

#BuenFuturoHoy

01 La definición de actores exige precisión

Actores armados ilegales o terroristas · Artículo 3

PROBLEMA

Una definición amplia puede estigmatizar la protesta social

«Comprometer la seguridad ciudadana» y «alterar la convivencia pacífica» son conceptos del ámbito policivo. No ofrecen la precisión exigida en materia de terrorismo.

Equiparan delincuencia barrial con estructuras que someten a la población y dispersan las capacidades del Estado.

RECOMENDACIÓN

01 Suprimir las expresiones abiertas
Eliminar «seguridad ciudadana» y «convivencia pacífica».

02 Exigir capacidad de sometimiento
Incluir expresamente la capacidad de someter a la población.

03 Reconocer los daños a la Naturaleza
Incluir la capacidad de causar daños graves mediante economías ilícitas, como deforestación y contaminación hídrica.

#BuenFuturoHoy

02 La implementación exige capacidad y financiación

Alistamiento institucional e impacto fiscal

PROBLEMA

El proyecto asigna nuevas tareas sin asegurar los recursos

La Fiscalía debe verificar condiciones y acuerdos. La Defensoría asumirá defensa pública y representación de víctimas.

Los centros de arraigo transitorio no operan, la Ley de Cárceles Productivas no se ha implementado y la única colonia agrícola tiene sus cupos ocupados.

RECOMENDACIÓN

01 Costear y financiar la implementación
Estudio de cargas y costos por entidad, fuentes de financiación y plan de alistamiento con cronograma.

02 Asegurar capacidad penitenciaria y seguimiento
Reglamentar la Ley de Cárceles Productivas y prevenir más hacinamiento. Incluir indicadores institucionales, de defensa y representación en el informe al Congreso.

#BuenFuturoHoy

03 Seguir fortaleciendo la proporcionalidad

PROBLEMA

No hay certeza de cual es el mínimo de prisión efectiva para mandos y ni responsables de reclutamiento

Al piso mínimo de pena impuesta con subrogados se le pueden agregar redenciones.

No se prevé motivación judicial del efecto conjunto de los beneficios para garantizar que subsista una sanción efectiva para mandos.

RECOMENDACIÓN

01 Establecer un mínimo de prisión efectiva para mandos

02 Valoración conjunta de los efectos de las rebajas, subrogados, las modalidades especiales de cumplimiento de la pena y las redenciones respecto de todas las personas sometidas

#BuenFuturoHoy

03 El reclutamiento exige beneficios condicionados

No derogar en su totalidad el artículo 14 de la Ley 418 de 1997

PROBLEMA

La derogatoria elimina exclusiones y deja un vacío temporal

Las rebajas diferenciadas solo abarcan el reclutamiento en periodos específicos. Los hechos previos accederían a la rebaja general del 50 % o 30%.

La derogatoria total elimina la exclusión de beneficios para quienes no se sometan o incumplan.

RECOMENDACIÓN

01 Mantener exclusiones y eliminar el límite temporal
Conservar la exclusión para quienes no se sometan o incumplan. Aplicar rebajas diferenciadas a todo reclutamiento, uso o utilización, según responsabilidad individual.

02 Condicionar el acceso a los beneficios
Entrega de la niñez verificada por el ICBF antes de firmar el acta, además de verdad, reparación y no repetición.

03 Sancionar el nuevo reclutamiento
Todo nuevo hecho debe causar la pérdida inmediata de beneficios.

#BuenFuturoHoy

04 La reparación requiere financiación y responsables

PROBLEMA

El programa reconoce la reparación, pero no asegura cómo cumplirla

Faltan universo de víctimas, costos, fuentes, responsable y criterios de priorización. La prioridad sobre bienes del comiso carece de un mecanismo de cumplimiento.

No es claro el destino de los bienes entregados. El programa puede competir con recursos insuficientes para las víctimas del conflicto armado.

RECOMENDACIÓN

01 Reactivar la Comisión de Financiamiento
Activar la instancia creada por la Ley 2421 de 2024, que reformó la Ley de Vícitmas, instalada formalmente pero aún sin activar.

#BuenFuturoHoy

05 La acción humanitaria requiere autonomía y garantías

Rol del Ministerio Público y protección de la labor humanitaria

PROBLEMA

La protección humanitaria no puede depender del sometimiento

La labor humanitaria independiente debe ser reconocida legalmente para garantizar su acción de protección a la población y el alivio del sufrimiento, independientemente del proceso de sometimiento a la justicia.

La Defensoría y otros organismos ejercen labor humanitaria independiente, confidencial e imparcial.

RECOMENDACIÓN

01 Precisión de la autonomía de la Defensoría
Precisar que su labor humanitaria no requiere autorización presidencial, sin perjuicio de las coordinaciones necesarias.

02 Garantizar la labor humanitaria
Evitar obstáculos a su labor.

03 Garantizar los principios humanitarios
Humanidad, acción sin daño, confidencialidad, imparcialidad. Esta última no impide actuar frente a violaciones de DD. HH. o infracciones al DIH.

#BuenFuturoHoy

06 La vigencia de la ley debe sostener una política de Estado

Restablecer un horizonte que permita completar los procesos

PROBLEMA

Cuatro años no corresponden a los tiempos del sometimiento

El primer debate redujo la vigencia de 10 a 4 años y la hizo coincidir con un periodo presidencial.

Las fases administrativa y judicial y la ejecución de penas difícilmente producirán resultados verificables en ese plazo. El vencimiento cercano puede desincentivar el sometimiento y generar incertidumbre.

RECOMENDACIÓN

01 Restablecer la vigencia de diez años
Recuperar el plazo previsto en el texto radicado.

02 En su defecto, garantizar continuidad
Precisar que el vencimiento no afecta el esquema de beneficios condicionados y los procesos ya iniciados, la ejecución de las sentencias ni los beneficios reconocidos durante la vigencia.

#BuenFuturoHoy

Quisiera empezar resaltando los aspectos positivos de este proyecto de Ley de Sometimiento a la Justicia, cuyo enfoque, en términos generales, estamos de acuerdo. Para la Defensoría, además, resulta muy satisfactorio que el proyecto de ley recoja muchos aspectos que nosotros veníamos recomendando en el documento de decisiones impostergables en derechos humanos para el nuevo

gobierno y para el nuevo Congreso; entonces eso también quisiéramos resaltarlo.

En primer lugar, quisiera referirme a que el proyecto parte de un abordaje integral para enfrentar la violencia armada. Reconoce que la seguridad de los territorios y la protección de la población requiere de la acción tanto del sector defensa como de la acción de la justicia y que además se requieren incentivos jurídicos y socioeconómicos para abandonar la violencia y un desarrollo territorial integral en las zonas afectadas por estos grupos y por las economías ilícitas, también por la pobreza y por la exclusión. Entonces es positivo que la denominada transformación territorial integral que contempla el proyecto de ley opere con independencia de la oferta de sometimiento y se articule con los planes de desarrollo.

En segundo lugar, quisiera destacar que la iniciativa reconoce además la complejidad de la violencia actual que se vive en nuestro país. La persistencia de varios conflictos armados registrados y que están regidos por el marco del derecho internacional humanitario, que están superpuestos con la criminalidad organizada. Su ámbito comprende a los actores armados parte del conflicto armado y a las organizaciones criminales, sin distinción por su tamaño organizativo o por su capacidad militar.

En tercer lugar, valoramos la creación de la unidad especializada para la investigación y judicialización, en línea con la recomendación que formulamos ya antes en las decisiones impostergables, consistente en la necesidad de especializar las capacidades de investigación de la Fiscalía para el sometimiento. El sometimiento exige que la Fiscalía pueda contrastar la información que entreguen quienes se sometan, que pueda avanzar en la judicialización y que, si faltan a la verdad o no aportan información necesaria, puedan tener consecuencias.

Un problema que hemos tenido en el pasado es que personas se entregan en este tipo de mecanismos, pero el Estado no cuenta con información para saber si realmente están diciendo la verdad o no; y el fortalecimiento de la Fiscalía genera una presión para que un sometimiento sea un sometimiento que realmente conduzca al desmantelamiento de toda la red, la economía y por supuesto, el grupo armado ilegal.

En cuarto lugar, el proyecto además coincide con nuestra recomendación sobre la criminalidad organizada en su complejidad, pues reconoce que el desmantelamiento no puede centrarse exclusivamente en quienes están en armas, sino que debe abordar las redes de corrupción privada y pública que sostienen las economías ilícitas. Y esto se deriva de la definición inicial de grupo armado ilegal o terrorista.

Por eso exige e incentiva la entrega de información sobre las personas y entidades que colaboran con las estructuras y extiende el tratamiento a colaboradores vinculados con lavado de activos, el testaferrato, el enriquecimiento ilícito. Sin embargo, aquí tenemos una preocupación, sobre la que más adelante voy a profundizar, sobre un parágrafo en el artículo 15 del proyecto de ley; pero, digamos, este enfoque general creemos que es afortunado.

En quinto lugar, también destacamos que el proyecto orienta la privación de la libertad para la resocialización, a la reincorporación, con medidas productivas, con programas restaurativos y la preparación para la libertad, que contribuye a que no haya reincidencia, porque ha sido otro de los problemas en nuestro país, el reciclaje de la violencia, salen por una puerta y al año o a los años están también haciendo parte de un nuevo grupo. El primer debate incorporó actividades verificables y metas medibles, la restauración ecológica y garantías de consulta previa o concertación con las autoridades étnicas.

En sexto lugar, también resaltamos el reconocimiento de los derechos de las víctimas, que debe ser, de todas maneras, el centro ético de cualquier política de sometimiento. El proyecto exige, desde la solicitud de sometimiento, que se deben entregar los menores de edad que se encuentran reclutados y suspender esta práctica y además, dar información completa y veraz sobre personas desaparecidas, así como liberar a las personas secuestradas. También incorpora garantías de participación, reconocimiento de responsabilidad y reparación para las víctimas, no solo del conflicto armado sino del crimen organizado.

En séptimo lugar, siguiente diapositiva, por favor, en el primer debate se fortaleció el abordaje de los derechos de las víctimas, incorporando un catálogo de derechos y garantías específicas para las víctimas de violencia sexual, la búsqueda de personas desaparecidas como condición del sometimiento y como criterio para conceder beneficios.

En octavo lugar, podemos ver unos avances en la Ley de acuerdo con la Sentencia 55 de 2023 de la Corte Constitucional, que exige que para procesos de sometimiento deben haber unas condiciones para las zonas de judicialización, en cuanto al estado en que avance el proceso de sometimiento y las condiciones en las que se pueden desarrollar. Y por último, también vemos que hubo avances en la proporcionalidad de la sanción; sin embargo, tenemos todavía algunas observaciones sobre este punto.

Vamos a pasar a los puntos que todavía creemos problemáticos y en los que proponemos al Congreso que pueda mejorarse el proyecto de ley. En primer lugar, la definición de los actores que pueden someterse, creemos que exige una precisión. Una definición amplia puede generar confusiones e inclusive estigmatización de la protesta social. Vemos que el proyecto de Ley trae en el artículo 3° una definición con la que en términos generales estamos de acuerdo; sin embargo, habla de que también incluye actos o grupos que comprometan la seguridad ciudadana o alteren la convivencia

pacífica. Son conceptos demasiado amplios y que son propios del ámbito policivo.

Entonces nuestra propuesta es suprimir esas expresiones, seguridad ciudadana y convivencia pacífica; creemos que el resto del artículo da unas precisiones lo suficientemente fuertes para saber que estamos hablando de unos grupos que cometen una criminalidad asociada con las economías ilícitas a gran escala, que afectan a la población, que tienen una facultad, digamos, de someter a la población a través de estos delitos. Además, esto podría equiparar a la delincuencia, digamos, el sometimiento abrirse en una interpretación amplia a la delincuencia barrial, con estructuras que no someten, digamos, como tal a la población, y dispersa las capacidades del Estado.

Creo que aquí lo que se quiere, y en eso estamos de acuerdo, es que estas estructuras y grupos armados se sometan; pero, por ejemplo, una banda de apartamentos que puede cometer delitos relacionados con la convivencia o con otros conceptos, pues no son objeto de esta ley. Entonces es eliminar estas dos expresiones que amplifican demasiado la cobertura de la ley.

Incluir expresamente la capacidad de someter a la población, no necesariamente a la población civil, porque estamos hablando también de criminalidad organizada, sino que su actividad ilegal genere un temor, digamos, grande dentro de la población. Y nuestra propuesta también es reconocer en la definición, y hemos pasado algunas propuestas, los daños a la naturaleza. Hoy las economías ilícitas, las dos principales de las que viven estos grupos, que son el narcotráfico y la minería ilegal, tienen afectaciones desproporcionadas a la naturaleza, entre ellas la deforestación y la contaminación de fuentes hídricas.

Hoy en día, además, el derecho internacional, la Convención de Palermo, [inaudible]: tenemos que proteger, por ejemplo, la Amazonía. La Amazonía hoy en día tiene una minería ilegal que está generando la contaminación de los ríos amazónicos, la deforestación por el narcotráfico en grandes parques nacionales. Reconocer estos daños también como parte de las afectaciones de estos grupos.

También queremos proponer que se siga fortaleciendo la proporcionalidad de la pena. Si bien hay unos porcentajes máximos de reducción de la pena y en eso estamos de acuerdo, lo que vemos es que no hay certeza de cuál es el mínimo de prisión efectiva para mandos ni responsables de reclutamiento. Es decir, después de que se establece un mínimo de la sanción impuesta, sin embargo, hay una serie de beneficios penitenciarios en el cumplimiento de la sanción, o subrogados, que pueden agregar redenciones; entonces, en la práctica, podemos tener que personas responsables por crímenes y delitos muy graves terminen no cumpliendo una sanción mínima proporcional a la gravedad de los hechos.

Es importante, además, que se prevea una motivación judicial que tenga una revisión del efecto conjunto de los beneficios, no solo en la imposición de la pena sino en la forma como se evalúa el cumplimiento efectivo. Esa sería, como, sobre el tema de proporcionalidad de la sanción.

Creemos, pues, además, que la reparación requiere financiación y responsables. Sabemos que la deuda con los derechos de las víctimas en nuestro país sigue siendo enorme en varios aspectos; uno de ellos es el tema de la reparación. Nosotros estamos de acuerdo con que se cree un programa de reparación o se amplíe la reparación a víctimas de criminalidad organizada, porque hoy en día todos los estudios, no solo de Colombia sino globales, muestran cómo la criminalidad organizada está teniendo la capacidad de afectar a la población de una manera tan significativa como los grupos armados ilegales, generan desplazamiento, desaparición forzada, reclutamiento, uso, utilización, sin tener un ejército como los de los conflictos armados. Entonces los daños en las víctimas son comparables con las víctimas del conflicto armado.

Sin embargo, creemos que es importante ponerle a eso un poquito de matemáticas y planeación institucional, porque la deuda es enorme y la sostenibilidad fiscal que se requiere para mantener este esfuerzo también es muy grande. ¿Cuál es nuestra propuesta? Reactivar la comisión de financiamiento que fue creada por la reforma a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2024, la Ley 2421. Esa ley estableció una comisión de financiamiento que lidera y que convoca el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, a través del Departamento Nacional de Planeación, que convoca personas expertas, inclusive de la academia y a las instituciones públicas, a hacer una cuantificación de realmente cuál es la deuda fiscal para alcanzar la reparación de las víctimas.

Según las proyecciones, solo de indemnización, para el 2031, que se vence la Ley de Víctimas, habremos llegado máximo al 20 % de las víctimas indemnizadas. Esto es una deuda enorme del Estado. Sabemos que tampoco es todo responsabilidad del Estado, en el sentido de que el Estado tiene que garantizar este derecho, pero es por la acción de los grupos armados; pero tenemos que equilibrar con mecanismos de planeación.

Un punto en el que quisiéramos hacer mucho énfasis es la labor humanitaria de la Defensoría del Pueblo y la autonomía de la acción humanitaria de otras instituciones y organismos humanitarios. El proyecto atribuye a los delegados del Presidente de la República la dirección de los contactos humanitarios y los vincula a viabilizar el sometimiento y eso está bien, nosotros podemos entender que un delegado del Gobierno, en el marco del proceso de sometimiento, pueda llegar, por ejemplo, a un acuerdo para la liberación de personas secuestradas y que eso se dé en el marco del proceso, y que el delegado del Gobierno pueda tener esa acción humanitaria. Estamos de acuerdo. Pero la protección y el alivio

del sufrimiento de la población requiere garantías de independencia, con independencia del proceso de sometimiento del grupo.

Estamos diciendo que hay grupos que se sometan y grupos que, ojalá no sea el caso, pero que sigan en su actividad ilícita. En esas circunstancias, muchos organismos humanitarios, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, La Defensoría del pueblo, organismos de Naciones Unidas, adelantamos misiones humanitarias que implican contactos con actores armados sólo para efecto de aliviar el sufrimiento de la población y garantizar que, por ejemplo, niños o niñas reclutadas salgan y que esto no se enmarque en un proceso de sometimiento que se adelante con el Gobierno nacional.

Entonces, en esos casos la Defensoría actúa por mandato constitucional propio, y su acción humanitaria es imparcial y es independiente y la interlocución directa entre delegados presidenciales y actores armados no debería entonces restringir, o más bien debería reconocer adicionalmente, la facilitación de los contactos humanitarios de la Defensoría o de otros actores humanitarios nacionales e internacionales. El proyecto no lo prohíbe, pero valdría la pena precisarlo para que en una interpretación restrictiva que no se entienda que solo los delegados del Gobierno pueden hacerlo.

Proponemos entonces, como fortalecimiento a la garantía de la función humanitaria de la Defensoría del Pueblo, que se reconozca la acción humanitaria independiente de las instituciones humanitarias, no solo de la Defensoría y que en ese sentido no requieren autorización presidencial, esto sin perjuicio de las coordinaciones necesarias. Esto lo hace la Defensoría del Pueblo toda su vida, desde hace 20 o 30 años. También debe garantizar condiciones de seguridad y evitar obstáculos para esta labor. Esto no significa ausencia de la acción del Estado judicial y de la fuerza pública en contra de estos grupos, en todo caso.

También, un sexto punto: nos estamos refiriendo al punto de la temporalidad de la Ley. En el primer debate se redujo la vigencia de 10 años a 4 años, que es además lo que venía pasando siempre con la Ley de Orden Público, que tenía una vigencia de 4 años; digamos, es razonable, había funcionado siempre. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo está de acuerdo con la propuesta inicial del proyecto de ley de que fuera una política de 10 años.

En primer lugar, eso no priva a un gobierno futuro de la facultad de proponer una reforma en el caso de que la considere necesaria; en cambio, sí da estabilidad a los esfuerzos de sometimiento que se emprendan con esta ley. Muchas veces, si pierde vigencia en 4 años, lo que vamos a ver es tal vez un nuevo Gobierno con un énfasis diferente que va a interrumpir esfuerzos en curso que puedan ser positivos para la estabilidad de la seguridad de las regiones y que podamos ver que vaya a generar algún tipo de suspensión. Creemos que es mejor el tema de los 10 años.

No mencioné un tema muy importante, en el que quisiera hacer referencia; perdón, no es el tema de proporcionalidad, sino el tema de las personas que se habían desmovilizado antes y volvieron a las armas. El proyecto de ley establece que el sometimiento no generará beneficios adicionales por hechos cometidos por quienes hayan vuelto a las armas y se habían desmovilizado antes. Esta es una sugerencia que habíamos hecho en el Consejo Superior de Política Criminal y vemos con buenos ojos que se haya incorporado, es decir, que tampoco permite acumular nuevos beneficios con beneficios anteriores; por ejemplo, alguien que se desmovilizó por la Ley de Justicia y Paz, volvió a las armas, hoy se está sometiendo, puede recibir los beneficios bajo esta Ley de Sometimiento por los hechos nuevos que haya cometido, pero las responsabilidades por el incumplimiento de Justicia y Paz seguirán rigiéndose por Justicia y Paz. Me parece que es un buen mensaje para poder, por lo menos, avanzar en la superación del reciclaje que, como dije, es uno de los temas más críticos que tiene nuestro país.

Adicionalmente, y ya para terminar, porque no lo vi en la diapositiva, no sé si no la saltamos, es el parágrafo del artículo quinto. El parágrafo del artículo quinto creemos que puede tener un problema de inconstitucionalidad, porque, en primer lugar, habla de las declaraciones que den las personas sometidas en contra de los denominados terceros. En primer lugar, no estamos tan de acuerdo, especialmente en criminalidad organizada, de hablar del concepto de terceros. De hecho, uno de los enfoques positivos que tiene este proyecto de ley es que entiende que la criminalidad organizada son redes de personas armadas y de personas no armadas para facilitar economías de uso ilícito; por ejemplo, toda la responsabilidad que puede haber de funcionarios corruptos, por ejemplo, en zonas de frontera, para permitir el paso de cargamentos de narcotráfico o de minería ilegal; redes privadas, es decir, personas particulares que participan en redes de lavado de activos.

En el concepto de criminalidad organizada no hay un tercero y un armado, todo es una red, algunos están armados y algunos no. Eso es algo positivo del proyecto de ley. Por consiguiente, es esperable que el sometimiento implique declaraciones que vayan dirigidas a personas que ya no son terceras sino parte de la red criminal, especialmente en criminalidad organizada. Pero el proyecto de ley establece que, para hacer una compulsa de copias, tiene que haber una información adicional de soporte; eso es un primer punto que exige. Y además, en segundo lugar, exige que para iniciarse la investigación de la compulsa la persona sometida haya sido condenada previamente.

Entendemos la prevención que existe, porque muchas personas sometidas, por mostrar algún resultado, terminan enlodando el nombre de personas de buena fe; entendemos que hay una preocupación, pero también creemos que eso se puede compensar con la facultad que tiene la Fiscalía

de libertad probatoria, es decir, de analizar esas declaraciones en conjunto con toda la información que tiene y ver si realmente son declaraciones que tengan viabilidad, o si estamos ante una persona que ha actuado incorrectamente o que diga ´no, eso no tiene ningún fundamento´. Pero supeditar, digamos, que esa información llegue a la Fiscalía por ese temor, pues creemos que va en contra de la investigación integral. Pero adicionalmente también creemos que puede ser inconstitucional establecer unos requisitos para que la Fiscalía pueda avanzar en la investigación integral de los hechos.

Nuestra recomendación es excluir ese parágrafo para que la Fiscalía pueda fortalecer su capacidad de investigación contra estas estructuras en su complejidad, en su integridad, no solo teniendo en cuenta las personas armadas sino también a personas que, tanto en instituciones públicas como en redes privadas, estén contribuyendo a la comisión de estos delitos y a esta economía ilegal a gran escala que tiene esta posibilidad de causar estos crímenes. Muchísimas gracias, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Doctora Iris, señora Defensora, muchas gracias por su aporte tan cuidadoso, detallado, en lo positivo y en lo que queda por mejorar y discutir. Le agradecemos de verdad mucho la intervención, la asistencia a este foro de carácter ciudadano, de asistencia libre y nos permite usted seguir ampliando la mirada crítica sobre aspectos precisos del texto. Muchas gracias por su asistencia y a su equipo.

A continuación tiene la palabra, por parte de la Fiscalía General de la Nación, Juan Sebastián Sierra García. También están acompañando Carol Johanna González Ardila, de la Unidad de Justicia Restaurativa y Diana Alexandra Rincón Lozano, profesional del despacho de la Fiscalía General. Muchas gracias a la Fiscalía por su asistencia, y tienen el uso de la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al invitado Juan Sebastián Sierra García - Fiscalía General de la Nación:

Bueno, muy buenos días. En primer lugar, agradecerles por el espacio; saludar a la mesa directiva, al Viceministerio, a la Defensoría. Nuestra intervención está orientada básicamente a dos artículos de la proposición. Nos parece que el fortalecimiento de esos dos artículos, además de las discusiones que ya hemos tenido en el Consejo de Política Criminal y directamente la modificación de varios artículos del proyecto de ley, son importantes para la Fiscalía, mantienen el espíritu actual de la ley y permiten fortalecer algunos aspectos del sometimiento.

Entonces, el primero está relacionado con el artículo 17, parágrafo quinto. Como Fiscalía, nosotros consideramos que es necesario que en ese artículo, particularmente en ese parágrafo, se incluya la coordinación entre el Gobierno nacional y la Fiscalía General de la Nación, con el objetivo de acompañar el diseño y el cumplimiento de los compromisos restaurativos que son asumidos en el marco de la Ley de Sometimiento y en el marco general del proceso penal.

¿Por qué creemos que esa adición o esa modificación es necesaria?, en primer lugar, porque el numeral 2 del artículo 66 del proyecto reconoce un día de redención por cada día de participación en programas restaurativos. ¿Eso quiere decir que verificar el cumplimiento de sus programas restaurativos es necesario para la redención de la pena; es decir, tiene unas implicaciones en el marco del proceso penal. ¿Qué puede pasar si no existe una coordinación entre la Fiscalía y el Gobierno nacional? Garantizar que esa redención sea efectiva, que vaya en línea con la ley de sometimiento, va a ser muy complicado. Debe existir una coordinación entre fiscales de la unidad especializada y el Gobierno nacional, con la finalidad de que, en el marco de la justicia restaurativa, digamos, no se convierta en una salida fácil para la redención de las sanciones penales ordinarias que están contempladas en la ley de sometimiento.

Como Fiscalía nosotros ya hemos tenido algunas experiencias, entendemos la complejidad de hacer seguimiento a este tema de la justicia restaurativa y nos preguntamos muchos temas logísticos, como ´miren, ¿cómo se va a hacer para saber que esa persona efectivamente cumplió con ese programa de justicia restaurativa?; ¿va a implicar restricciones a la libertad?; ¿se va a contar por horas, se va a contar por días?; operativamente, cómo va a funcionar y cómo se va a compasar con el tema de la privación de la libertad efectiva, en caso de que se puedan combinar ambas cosas. Eso, en relación con ese capítulo, particularmente en relación con la necesidad de coordinarlos.

La segunda observación está relacionada con el artículo 20. Ahí nuestra preocupación, digamos, un poco, nuestra propuesta es incluir que, en el marco de los preacuerdos y otras formas de terminación anticipada que se incluyen en la ley de sometimiento y en la justicia penal ordinaria, se haga expreso que es necesario incluir temas de reparación que sean concretos, que sean medibles y que hagan parte integral del mecanismo de terminación anticipada, bien sea preacuerdo, bien sea principio de oportunidad y que estén a cargo del sometido. ¿Cuál es nuestra experiencia? Cuando esas obligaciones no quedan incluidas en el mecanismo de terminación anticipada, rara vez son exigibles. Entonces, un preacuerdo donde simplemente se dice cuál va a ser la reducción de la pena, sin que esas obligaciones sean expresas, normalmente lleva a una condena donde no se incluye eso en la sentencia y en términos de garantizar la reparación de las víctimas se vuelve bastante complejo.

Lo que proponemos nosotros es que en el artículo se incluya que los preacuerdos y demás formas de terminación anticipada del proceso deben consignar

de manera clara, expresa y exigible las obligaciones de reparación a cargo de las personas que se están postulando al sometimiento. Esto también es acorde con el espíritu de la ley, con el objetivo de que los bienes vayan directamente a la reparación de las víctimas y permitiría que esto se refuerce tanto en el mecanismo de terminación anticipada como en las sentencias que se produzcan a partir de ese mecanismo. Esas serían básicamente nuestras dos observaciones. Muchas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Muchas gracias, doctor Juan Sebastián, por esas recomendaciones. Doctor Emiliano, ¿quién continúa en el orden después de los representantes de la Fiscalía General de la Nación, a quienes les agradecemos también mucho la asistencia a este foro? Doctor José María, muy buenos días, gracias por la asistencia, bienvenido a este foro de discusión de la ley de sometimiento en Colombia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al ciudadano invitado José María De Brigard Arango:

Muy buenos días a todos los presentes; al señor Presidente de la comisión, honorable Senador Enrique Gómez Martínez; al Senador Hernán Darío Cadavid Márquez, un saludo muy especial; al señor Secretario, doctor Antonio Emiliano Rivera Bravo; al Viceministro Carlos Eduardo Gonima Díaz Granados; al Viceministro Jorge Ernesto Roa Roa; a los delegados de la Fiscalía General de la Nación. Mi nombre es José María de Brigard Arango; vengo en esta oportunidad como un ciudadano interesado en las resultas de esta Ley de Sometimiento.

Yo quisiera empezar mi intervención haciendo referencia a dos aspectos generales que encuentro altamente positivos de este proyecto, siendo el primero de ellos uno destacado por el señor Viceministro, que es que esto no es un proyecto de ley de justicia transicional. Y creo que eso es una cosa que tiene que quedar grabada en todo el trámite. Digamos, en términos de doctrina, siempre se ha hablado de que la justicia transicional corresponde, valga la redundancia, a la transición a los periodos de dictadura a democracia o de guerra a paz y eso no es solamente una mención doctrinal, sino que tiene todo el sentido, precisamente porque la justicia transicional tiene que cerrar unas brechas de unos fenómenos sociales y políticos que nada tienen que ver con lo que estamos discutiendo acá.

Entonces, evidentemente, acá se está hablando de una ley de sometimiento y eso tiene que quedar muy claro, y se celebra que el proyecto de ley tenga dicha naturaleza, precisamente porque cuando se hace la confusión o cuando se considera que todo es justicia transicional, se cometen los errores que se han venido cometiendo en todos los procesos, no solo de paz sino de sometimiento, de nuestra Nación. Y ahí es donde quiero destacar el segundo punto positivo del proyecto, que es que recoge y pretende corregir los errores del pasado.

Si ustedes leen juiciosamente el articulado, es muy claro en cerrar problemáticas que se han venido y que se siguen experimentando en Justicia y Paz, en la JEP y pues, ni qué decir, en la fracasada paz total. Y esos errores que se buscan corregir justamente parten, insisto, de que esto no es un proyecto de justicia transicional, porque la justicia transicional supone equiparar los actores que están sentados, de manera figurativa, en la mesa. Eso no es lo que pasa acá y no es lo que debería pasar acá. Esto es un proyecto de ley de sometimiento, en el cual el Estado ofrece una oportunidad única de someterse al imperio de la ley, y que ello, en contraprestación, le suponga unos beneficios de naturaleza penitenciaria.

Sé que es un poco alejado en el ámbito del derecho penal, pero me gustaría ponerles de presente un ejemplo, que es lo que ocurre habitualmente con la DIAN. La DIAN, al momento de ofrecer amnistías o cuando quiere regularizar la situación tributaria de las personas, saca situaciones en las cuales le dice: yo le perdono lo que debe. Pero ¿qué le perdono? Normalmente lo que perdona es la sanción, pero usted me tiene que pagar el impuesto y me tiene que pagar el interés. ¿Y cómo funciona? Usted primero me paga y después hablamos. Eso es lo que se pretende con esta ley de sometimiento. Y si no, ver cómo funciona la DIAN en términos de recaudo, para darse cuenta de que así es como tienen que interactuar con las personas que están por fuera de la legalidad y que tienen una ventana, una puerta para reintegrarse a la sociedad, no sentarse como un par, sino que se tiene que hablar de sometimiento.

En lo que tiene que ver con aspectos concretos que encuentro destacables del proyecto, en primer lugar quiero hacer referencia a que tiene unos puntos muy precisos y claros para evitar un problema recurrente, que es que se cuelen personas que no hacen parte de las estructuras y hace lo propio para que los sometidos hagan parte de la estructura, como ha venido pasando en Justicia y Paz y en la Jurisdicción Especial para la Paz.

Igualmente, al encontrarse enmarcado en los procedimientos de la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004, evita lagunas jurídicas que tanto daño se siguen causando en Justicia y Paz y en la JEP. Justamente en estos días salió a la luz que la Corte Constitucional reiteraba que, a través de sentencias interpretativas, no se podía regular el procedimiento; eso tiene reserva legal; estoy hablando de la JEP. Y de ahí la importancia de la intervención de quien me antecede en la palabra, como delegado de la Fiscalía, en tener normas claras de cómo se materializa, en el marco de la Ley 906 y en el marco de la Ley 600, la sentencia por vía de preacuerdo.

Igualmente, el proyecto de ley no se limita a ofrecer mejores condiciones de sometimiento, sino que tiene componentes muy relevantes de justicia restaurativa, y no me refiero únicamente al componente económico, porque muchas

veces en estos debates en lo que se queda uno es en eso; obviamente está el tema de reparación integral, pero es que ahí también hay que tener en cuenta que, como mecanismo de restauración, también está la liberación de los secuestrados, la búsqueda de personas desaparecidas, la entrega de menores reclutados y su tratamiento como víctimas y obviamente la prohibición del ingreso de reincidentes. Todas esas son medidas que no son capricho del Estado; son medidas que garantizan la no repetición y precisamente son cosas que hay que destacar como componentes de justicia restaurativa.

Ahorita, escuchando, y como se tuvo que retirar la señora Defensora, escuché algunas de las observaciones, más que objeciones, que presentó, y quería hacer referencia, para finalizar, a una de ellas especialmente. La señora Defensora habló de que parte del lenguaje puede dar lugar a que se confunda lo que se está regulando acá con otros fenómenos sociales o criminales, como es la protesta social, y creo que habló también de la delincuencia común. Yo, digamos, entiendo que la preocupación es válida desde el punto de vista del lenguaje, pero no creo que tenga incidencia real en el proyecto de ley, porque este no es un proyecto de ley de persecución. Aquí no nos están dando herramientas para perseguir a personas; acá se están dando herramientas para someter a quienes ya sabemos que son delincuentes. Entonces esta no es una ley que va a salir a buscar, por decir cualquier ejemplo, a la primera línea o cualquier cosa por el estilo, porque esto no son investigaciones, estos son reglas de sometimiento.

Pero además, en lo que tiene que ver, por ejemplo, con la delincuencia común, la preocupación pueden ser dos. La primera es que se cuelen a la ley de sometimiento los delincuentes comunes, cosa que evidentemente no va a ocurrir o esperamos que no ocurra, por la robustez del proyecto de ley; pero además, insisto, esta no es una ley que busque perseguir la delincuencia común, es una ley de sometimiento de estructuras de alto nivel. Ahí además, en el estado actual de la delincuencia en Colombia, creo que la delincuencia común, como la identificó la señora Defensora, está en vía de extinción; ya es muy poco probable que esa banda de apartamentos a la que ella se refiere no haga parte ya de una estructura de estas que sí se van a someter.

Con esos puntos concluye mi intervención, no sin antes, agradecer el espacio y hacer un llamado a la continuidad de este proyecto, a seguir nutriéndolo con las intervenciones ciudadanas e institucionales, y que ojalá lleguemos a buen término con este proyecto de ley. Muchas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Muchas gracias, doctor José María, por su asistencia, por los conceptos, por su participación en este escenario de foro ciudadano en la conformación de este proyecto de ley de sometimiento. Bienvenido, señor Ministro, doctor Iván Cancino; gracias por acompañarnos. Ya estaba haciendo presencia también el señor Viceministro y agradecemos su presencia. A continuación, tiene la palabra el doctor Álvaro Andrade, del Colegio de Abogados Penalistas. Adelante, doctor Álvaro; muchas gracias por su participación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al invitado Olbar Andrade Rincón - Vocero del Colegio Nacional de Penalistas:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores, señor Secretario, señor Ministro, señores Viceministros, demás presentes. Muy buenos días. Soy Olbar Andrade, vocero del Colegio Nacional de Penalistas. Quiero agradecer a la mesa directiva por esta oportunidad, por esta invitación. Nosotros estudiamos el proyecto dentro del Colegio y llegamos a la conclusión es que es un proyecto importante, es un proyecto viable. Como penalistas, nosotros partimos de la evidencia empírica. ¿Y cuál es la evidencia empírica hoy? Que en los últimos cuatro años los miembros de los grupos armados organizados crecieron de 15 mil a 29 mil personas. Esto significa un incremento del 90 por ciento, ¿qué quiere decir? Que, si continúa la tendencia, en el año 2030 vamos a tener 50 mil personas alzadas en armas.

Esto es una situación muy grave, y por eso consideramos que el proyecto que se ha presentado es muy importante. ¿Por qué? No solo porque está presentando alternativas para estas personas, sino porque la Ley 418 de 1997 vence el 4 de noviembre de 2026, ¿qué quiere decir? Que, si el proyecto de ley no se aprueba, pues se van a cerrar esas puertas para las personas que pertenezcan a estos grupos y que pretendan desmovilizarse.

Ahora bien, desde el Colegio de Penalistas queremos hacer unos aportes puntuales al proyecto de ley en el articulado. Dentro de eso, encontramos nosotros que el artículo 16 establece el tratamiento penal diferenciado, ¿cierto?, y parte con el numeral primero estableciendo una rebaja del 50% para aquellas personas que tengan el rol de mando y del 30% para los demás. Como ustedes se pueden dar cuenta, si hacemos un parangón con lo que está establecido en el proyecto y con lo que establece la Ley 906 de 2004, el único cambio es que este proyecto establece la rebaja directa del 50 por ciento; no tiene el hasta que tienen los artículos 350 y 351 del Código de Procedimiento Penal.

Pero si nos vamos a la realidad, que conoce muy bien el señor Ministro, siendo un destacado litigante, los preacuerdos otorgan el 50 por ciento siempre. Entonces, realmente no nos está constituyendo en una ventaja concreta para las personas que se quieran someter a la desmovilización. Por eso nuestra propuesta desde el Colegio de Penalistas es, sí queremos motivar a esas personas a que dejen las armas, este 50% se debe incrementar. Dentro del Colegio hablamos de ofrecer un 80% para los que tengan rol de mando y un 50% para aquellas

personas que no lo tengan, porque creo que eso sí puede motivar a estas personas a desmovilizarse.

En el mismo artículo, en el parágrafo tercero, encontramos la libertad condicional. Dice que para quien cumpla las cuatro quintas partes de la pena. Yo escuché al señor Ministro decir, cuando estaba presentando el proyecto, que el tratamiento de esta ley en ningún momento iba a ser más fuerte de lo que se está ofreciendo; para este caso hablamos del Código Penal y el artículo 64 del Código Penal para libertad condicional habla de las tres quintas partes y aquí se habla de las cuatro quintas. Quiere decir que aquí la persona tendría que cumplir más pena antes de eventualmente obtener esa libertad condicional.

Es por eso que respetuosamente diríamos que, al menos en este punto, el proyecto se acuerde con lo que está en el Código Penal y se diga que la parte que deben cumplir para la libertad condicional no serán las cuatro quintas sino las tres quintas partes. Dice también que hay una ventaja adicional para los que proceden con colaboración, información y demás, pero fíjese que eso ya estaba en el artículo quinto como requisito para obtener los beneficios de esta ley; entonces no se puede sopesar dos veces las mismas circunstancias, para decir que aquí se ampliaría el beneficio.

Sobre la suspensión condicional de la ejecución de la pena transcurrido un año. Es el artículo cuarto. Desde el Colegio de Penalistas nos asiste una inquietud para los señores Congresistas, desde el colegio de penalistas con asiste una inquietud y es no será que de pronto personas que fueron reclutadas a la fuerza, que ya pueden tener 18 años, porque a los menores la ley, acertadamente, los está sacando y los entrega al Bienestar Familiar, como debería ser, y eso es algo positivo de este proyecto, pero dice que los que ya tengan los 18 años, personas muy posiblemente reclutadas a la fuerza, que ya no se pueden fugar, que se sometan, ¿estas personas no terminarán pagando un año efectivo de cárcel? A mí me parece que esa puede resultar injusta, al menos en esos casos de las personas muy jóvenes que estaban allá prácticamente secuestradas. Entonces yo sí diría que se revise ese término de un año que establece la norma para conceder la suspensión condicional de la ejecución de la pena.

También, en el parágrafo de ese mismo artículo, se dice que quien se presente dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia, a partir de la cual podrán tener esa suspensión, a partir de la sentencia condenatoria. Yo diría acá, por favor, ampliemos esos 180 días, pongámoslo en un año. Señor Ministro, honorables Congresistas, ¿por qué? Porque, para que las personas de los grupos armados se enteren, pues a mí me parece que 180 días es muy poco; pero si les concedemos un año para difusión de la norma, para que lleguen y para que se puedan presentar ellos y obtener ese beneficio, la suspensión condicional de la ejecución de la pena.

Ahora bien, por último, el artículo 17 establece la redención de pena, un día por un día, y ahí sí yo dejaría que quizás esto se pueda después discutir como un tema de favorabilidad y ampliar a los otros sectores, que no creo que sea acertado de la política criminal. Quiero dar respuesta brevemente, honorable Senador, a la propuesta tan interesante que hace la Fiscalía y es que se tenga que hacer reparación integral para poder ser beneficio o garantizar la reparación de manera individual. Si el Congreso decidiera cogerlo, si el Ministerio decidiera cogerlo, yo les diría que solo lo dejen para aquellas personas que tenían rol de mando, porque si nosotros sometemos a esa reparación individual nuevamente a esas personas jóvenes que llegaron allá reclutadas a la fuerza, pues se van a ver imposibilitadas de obtener este beneficio. Muchas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Gracias, doctor Olbar, gracias por su participación y sus comentarios. Tiene la palabra el señor Ministro de Justicia, doctor Iván Cancino. Gracias, Ministro, por su compañía. Lo escuchamos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al invitado Iván Alfonso Cancino González - Ministro de Justicia y del Derecho:

A usted, Senador Cadavid, también un saludo muy especial; al Senador Enrique Gómez, al señor Secretario, a todos los demás miembros del Congreso, a un representante de la UTL, si no estoy mal, de la Senadora Isabel Zuleta, muy atento como ha estado siempre; a la academia, a todas las personas que están presentes en este tema que es tan importante. Bueno, yo solamente quiero transmitir los siguientes mensajes.

Este sometimiento que presenta este Gobierno tiene unos componentes que son absolutamente diversos a los que propone cualquier otro mecanismo que se pueda establecer dentro de la justicia transicional. Este es un proyecto de ley que tiene unas reglas claras; un saludo para el Congresista Barreto; un componente muy estricto, muy fuerte, pero que da unas salidas y cada componente estricto, como para contestar de una vez alguna de las sugerencias, puede irse bajando de acuerdo al aporte a verdad, justicia y reparación que haga la persona sometida, de manera individual o colectiva, de tal manera que, yo oigo alguna palabra de que se haga atractivo, este proyecto de ley no es para que sea atractivo para nadie. Este proyecto de ley es la respuesta al fundamento, a la razón del presidente Abelardo de la Espriella.

Este proyecto es darle una salida a quien ha desafiado al Estado, que ha generado zozobra, violencia, sufrimiento a la población civil de este país, para encontrar una salida con la justicia y obviamente, con muchas respuestas. Un saludo también al Senador Amín y por supuesto para cumplir un propósito que es de Estado, que es encontrar también la paz para este país.

Hemos recibido numerosas, cuantiosas proposiciones, las hemos tenido en cuenta, hemos dialogado no solo en foros abiertos sino precisamente ahora; me demoré un poco en llegar porque escuché a la señora Defensora del Pueblo, con quien he tenido un diálogo respetuoso; hemos recibido por WhatsApp, por escrito, muchas de las propuestas de ella; lo hemos dialogado, lo mismo con la doctora Carmen, con la señora Fiscal, con el señor Vicefiscal y con su equipo en la Fiscalía, y con sociedad civil y con una cantidad de personas y por supuesto con partidos de Gobierno, de independencia y de oposición. Y yo creo que este proyecto de ley ha tenido una característica muy importante, y es que hemos escuchado, hemos dialogado y hemos visto que eso es posible, incluso en las diferencias.

Yo quiero llamar poderosamente la atención porque no solo son los artículos que se están discutiendo, sino que esta ley tiene de importancia el Fonsecon, que es un fondo muy importante para las entidades territoriales, que de no lograr avanzar en esto pues perderían una herramienta y un instrumento que es absolutamente indispensable para el desarrollo de muchos temas de la agenda de desarrollo de entidades territoriales; y por supuesto, el tema del programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía, que también es supremamente trascendental y que, de no aprobarse esta ley, también tendría un problema que se le presentaría al país, no solo a la Fiscalía.

Quiero ser también muy claro en que este proyecto no beneficia a nadie. Hemos estado muy atentos a las correcciones que se presentan para evitar; hay unos temas que han sido coyunturales, que también los hemos debatido en las mesas técnicas que hemos tenido. Esta semana Nos hemos dedicado también a hacer mesas con honorables parlamentarios, miembros del Congreso, de la Cámara y del Senado, y obviamente que también hemos tenido una comunicación, vuelvo y reitero, con la academia, con personas de la UTL y con los equipos del Ministerio del Interior y de Justicia. Así que esperamos, además, agradecerle enormemente a los Presidentes, tanto del Senado como de la Cámara, y a las comisiones y a los ponentes del proyecto, por esta intención de trabajar el día viernes, el día lunes festivo, y esperemos que el día martes podamos, entre todos, darle la noticia al país de que este proyecto de ley, realmente se va a convertir en una ley de la República.

Así que muchísimas gracias a todos por sus intervenciones y por haber asistido a esto, obviamente que seguimos abiertos a escuchar todas las recomendaciones que se le hacen.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Señor Ministro, muchas gracias por su presencia, la de su equipo técnico que ha estado acompañando, su señor Viceministro; muchas gracias por su intervención y asistencia.

Hace presencia en el foro el Senador Fabio Amín, que también tiene la condición de ponente del proyecto de ley de sometimiento; agradecemos su presencia, Senador, si desea hacer uso de la palabra. Doctor Emiliano, ¿quién continúa en el orden que tenemos prescrito?

Secretario (Emiliano Rivera Bravo):

Señor Presidente, no tengo más escritos, pero si usted lo determina, ofrecer el uso de la palabra.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Perdón, y el Senador Santiago Barreto también, en condición de ponente del proyecto de ley de sometimiento. Si hay alguien más, o de los Congresistas, Senadores, que quiera hacer uso de la palabra, si no ha quedado agotado el orden de las personas que nos solicitaron la participación, dejando, señor Secretario, nuevamente la constancia de la extensión de la invitación a todos los miembros del Congreso de la República, a los miembros de la Comisión Primera Senado, Cámara y por supuesto, que también hicimos la invitación a las universidades, facultades de derecho, CINEP, CERAC, varias organizaciones que tratan temas relacionados, y agradecemos, por supuesto, la presencia de quienes hoy han venido a hacer esta intervención en este foro público.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la invitada Esperanza Bustamante - Corporación Corazón Humano:

Bueno, es que tuve un problema con el internet, pero yo sí quiero aumentar un poquito y leerles algo que para nosotros es muy importante, que como representante de víctimas se lleve a cabo y se tenga en cuenta. Las víctimas no pueden ser el precio del sometimiento. Honorables Senadores, representantes del Gobierno, Viceministro, señor Ministro de Justicia, en nombre de mi corporación, y yo como representante de ella, Esperanza Bustamante hoy queremos formular una pregunta que debe estar en el centro de la discusión de este proyecto de ley, ¿qué garantías tendrían las víctimas cuando quienes han causado graves daños a la sociedad busquen someterse a la justicia y acceder a estos beneficios jurídicos?

No venimos a cerrar las puertas a la paz ni a desconocer las necesidades de la recuperación de los territorios y desmantelar las estructuras criminales; venimos a exigir que ese propósito se alcance sin sacrificar los derechos de las víctimas. Porque una cosa es facilitar el sometimiento a la justicia y otra muy distinta permitir que los beneficios jurídicos se conviertan en una salida sin verdad, sin reparación y sin garantías de no repetición. Las víctimas necesitan saber qué ocurrió con sus familiares desaparecidos, quiénes fueron los responsables de los hechos, dónde

están los bienes obtenidos ilícitamente y qué haría el Estado para que en estas ocasiones esto no se pierda.

Por eso, desde la Corporación Corazón Humano solicitamos que este proyecto cumpla con garantías claras y verificables en cinco aspectos. Primero, que los beneficios jurídicos estén sujetos al cumplimiento efectivo de las obligaciones legales y la colaboración real con la justicia. Segundo, que la reparación integral no sea una promesa, que deben existir mecanismos para identificar los bienes de origen ilícito, establecer las obligaciones correspondientes y hacer un seguimiento del cumplimiento. Tercero, que las víctimas tengan participación efectiva en los procedimientos que afecten sus derechos, como información oportuna, protección y posibilidades de presentar sus observaciones.

Cuarto, que se garantice la seguridad de las víctimas, de los testigos, los líderes sociales y los defensores de derechos humanos; no podemos pedirles la verdad mientras sus vidas continúan en riesgo. Quinto, que los compromisos de sometimiento se sometan a controles efectivos, que existan consecuencias legales frente al incumplimiento del acuerdo, con la Constitución y la ley. Honorables Congresistas, les pedimos que no midan el éxito de la iniciativa solamente por la entrega de las armas, la desmovilización de integrantes o la recuperación del territorio; midan también por la verdad que se esclarezca, las víctimas que sean reparadas y las comunidades que puedan vivir sin miedo.

Nuestra pregunta directa: ¿qué mecanismos concretos impedirán que una persona obtenga beneficios jurídicos sin cumplir realmente sus obligaciones frente a la justicia y las víctimas? Solamente que las observaciones de las organizaciones de derechos humanos sean escuchadas y las garantías propuestas se traduzcan en disposiciones claras dentro de un texto legislativo.

Desde la Corporación Corazón Humano defendemos una paz con legalidad, una justicia que respete la dignidad humana, un sometimiento que no convierta a las víctimas en grandes personas olvidadas. No pedimos venganza; exigimos verdad, justicia y reparación. No nos oponemos a la solución que permita terminar con esta violencia; exigimos que se construya con garantías. Porque ninguna política de sometimiento puede considerarse exitosa si las estructuras criminales entregan las armas pero las víctimas siguen esperando justicia.

Por eso, vuelvo y reitero, la justicia es una construcción dentro de todos estos grupos criminales que han tenido azotado al país, pero hay que tener reglas claras, tanto para estas personas que se van a someter. Hay que darles garantías reales; no podemos seguir metiendo a las personas a las cárceles cuando no hay garantías de la dignidad humana para ellos y sus derechos fundamentales. Allí debe haber una estructura clara de una verdadera resocialización para estas personas, para que no se siga pensando que sigan las víctimas esperando algo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Alberto Benavides Mora:

Gracias, Presidente. Muy importante que hayamos logrado convocar este foro. Lastimosamente usted lo sabe, la Senadora Isabel así también lo ha expresado, la convocatoria estuvo muy encima y nosotros prácticamente nos enteramos ayer, si no estoy mal, en la tarde, y no logramos, obviamente, que personas que nos parecen claves puedan participar. Sabemos que esto tiene un escenario que necesita de la conversación ciudadana, pero también de aquellas personas que están directamente, podrían estar directamente implicadas o con la experiencia alrededor de este proceso.

Yo quiero decir simplemente que nos sigue preocupando una paradoja. El Gobierno anterior tuvo una Ley de orden público que tenía un alcance interesante, que tenía unas definiciones interesantes, pero no logró tener una ley de sometimiento que le diera dientes a esa ley de orden público. Y hoy estamos frente a una situación paradójica, estamos entreverando la ley de orden público con una ley de sometimiento, y puede que terminemos haciendo un Frankenstein, que es lo que a nosotros nos preocupa, porque aquí todos y todas, yo pienso, tenemos claro que necesitamos este cuerpo jurídico, estas garantías y este marco jurídico para lograr que por fin en Colombia cesen las violencias de distinto tipo, las que han sido remanentes del conflicto armado y se mantienen por una serie de causas y aquellas que están alrededor de grupos armados que tienen actividades ilegales o grupos armados que tienen un impacto muy grande alrededor de su capacidad criminal.

Nosotros estamos de acuerdo; pero, a diferencia de la ley de paz total, que no tuvo los dientes para poder lograr su alcance, esta ley está revolviendo todo, y tememos que, si queda así, no va a tener ni alcance ni dientes para lograr el cometido de que las violencias en Colombia cesen. Muchas gracias, Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden, honorable Senador Hernán Darío Cadavid Márquez:

Muchas gracias, Senador Benavides. Habiendo quedado entonces verificado que no hay más intervenciones de quienes estaban previamente inscritos, dándole las gracias a todos los asistentes, a las entidades, a los Senadores, a la sociedad civil, a los abogados, grupos de abogados penalistas, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, damos entonces por finalizado este foro previo a la discusión de la Ley de sometimiento en las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes.

A todos muchas gracias, a las organizaciones; muchas gracias, de verdad, por esa intervención, Esperanza, a todas las organizaciones, muchas gracias, y muy buen día para todos, medios de comunicación. Gracias.