



Bogotá,

SEÑORA SECRETARÍA:  
AMPARO CALDERON PERDOMO  
Comisión Primera de la Cámara

RECIBI  
COMISION 1 CONSTITUCIONAL  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
FECHA 31-Enero-17  
HORA 6:33 pm  
Paola  
FIRMA

Ref: Salvedades a la ponencia de segundo debate del proyecto de Acto legislativo 02 de 2016 cámara, acumulado con el Acto Legislativo 03 de 2016 Cámara.

Respetada Secretaria:

Los representante Angélica Lozano Correa, del Partido Alianza Verde; y Germán Navas Talero, del Polo Democrático, nos permitimos sustentar las salvedades que tenemos frente a la ponencia mayoritaria del acto legislativo de la referencia, y le solicitamos que las mismas sean publicadas en la misma gaceta en la cual se publique la ponencia mayoritaria del proyecto de acto legislativo 02 de 2016 Cámara acumulado con el proyecto de acto legislativo 03 de 2016 Cámara. El motivo de la presente es exponer las salvedades que manifestamos en la reunión de ponentes y que no compartimos sobre el contenido y alcance de los artículos transitorios nuevos: 5, 11, 17, 18, 19, 20, 21 y 23 del proyecto ya citado, lo anterior con base en las siguientes consideraciones.

**DESCONOCIMIENTO DE LAS INTERVENCIONES CIUDADANAS Y DE EXPERTOS FORMULADAS EN LA AUDIENCIA PÚBLICA DEL PASADO 24 DE ENERO DE 2017.**

Una de las mayores preocupaciones que manifestamos en las reuniones de ponentes citadas, fue la forma en que se trataron las intervenciones de expertos y ciudadanos que fueron

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso  
E-mail: [angelicalozano.publico@gmail.com](mailto:angelicalozano.publico@gmail.com)  
Bogotá, D.C.



Bogotá,

SEÑORA SECRETARÍA:  
**AMPARO CALDERON PERDOMO**  
Comisión Primera de la Cámara

**Ref:** Salvedades a la ponencia de segundo debate del proyecto de Acto legislativo 02 de 2016 cámara, acumulado con el Acto Legislativo 03 de 2016 Cámara.

**Respetada Secretaría:**

Los representante Angélica Lozano Correa, del Partido Alianza Verde; y German Navas Talero, del Polo Democrático, nos permitimos sustentar las salvedades que tenemos frente a la ponencia mayoritaria del acto legislativo de la referencia, y le solicitamos que las mismas sean publicadas en la misma gaceta en la cual se publique la ponencia mayoritaria del proyecto de acto legislativo 02 de 2016 Cámara acumulado con el proyecto de acto legislativo 03 de 2016 Cámara. El motivo de la presente es exponer las salvedades que manifestamos en la reunión de ponentes y que no compartimos sobre el contenido y alcance de los artículos transitorios nuevos: 5, 11, 17, 18, 19, 20, 21 y 23 del proyecto ya citado, lo anterior con base en las siguientes consideraciones.

### **DESCONOCIMIENTO DE LAS INTERVENCIONES CIUDADANAS Y DE EXPERTOS FORMULADAS EN LA AUDIENCIA PÚBLICA DEL PASADO 24 DE ENERO DE 2017.**

Una de las mayores preocupaciones que manifestamos en las reuniones de ponentes citadas, fue la forma en que se trataron las intervenciones de expertos y ciudadanos que fueron

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**

Edificio Nuevo del Congreso  
E-mail: [angelicalozano.publico@gmail.com](mailto:angelicalozano.publico@gmail.com)  
Bogotá, D.C.

convocados a la audiencia pública del pasado 24 de enero de 2017, audiencia en la cual se plantearon importantes preocupaciones en torno a temas tan sensibles como la participación real y efectiva de las víctimas en el sistema Verdad, Justicia, Reparación y no repetición; la responsabilidad de mando de las fuerzas militares y necesidad de incluir la cadena civil del mando, la ausencia de regulación sobre responsabilidad del mando para los miembros de las Farc- EP, entre otros temas.

Consideramos, que pese a la modificación que se realizó sobre la participación efectiva de víctimas en las (SIVJRN) —a la que nos referiremos más adelante— los temas abordados en la audiencia pública no fueron tenidos en cuenta en la ponencia final, más allá de una reseña incluida en la parte motiva del documento. Sea este el momento para recordar que la Corte Constitucional en la sentencia C-699 de 2016 sobre el procedimiento especial legislativo para la Paz, estableció unos criterios que podríamos llamar de legitimación de la refrendación popular, de los cuales vale la pena destacar la disposición que de buena fe tenga el Congreso de la República para el trámite de proyectos por ese procedimiento especial, destacando la **“búsqueda de mayores consensos”** y **“espacios posibles de intervención ciudadana”**, así:

*“La refrendación popular que ponga en vigencia el Acto Legislativo 1 de 2016 debe ser (i) **un proceso** (ii) en el cual haya **participación ciudadana directa**, (iii) cuyos resultados deben ser **respetados, interpretados y desarrollados de buena fe**, en un escenario de búsqueda de **mayores consensos**, (iv) proceso que puede concluir en virtud de la decisión libre y deliberativa de un órgano revestido de autoridad democrática, (v) sin perjuicio **de ulteriores espacios posibles de intervención ciudadana** que garanticen una paz “estable y duradera”. Según lo anterior, puede haber refrendación popular con participación ciudadana previa, caso en el cual se le reconoce poder al pueblo para ordenar la readecuación de lo específicamente sometido a su consideración, aunque tras la expresión ciudadana es legítimo que el*



*proceso continúe y concluya en virtud de las competencias de una o más autoridades instituidas que le pongan fin.*<sup>1</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Luego, los representantes abajo firmantes en calidad de ponentes, reiterados el llamado para que se tengan en cuenta la participación realizada en la audiencia pública que tuvo lugar en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, que permita mejorar y precisar los textos de proyecto de acto legislativo 02 de 2016 cámara, acumulado con el Acto Legislativo 03 de 2016 Cámara. Igualmente presentaremos proposiciones sobre los siguientes puntos.

#### **PARTICIPACIÓN REAL Y EFECTIVA DE VÍCTIMAS DENTRO DEL SIVJRNR:**

En la audiencia pública, hubo unanimidad en la necesidad de fortalecer los mecanismos de participación e intervenciones de las víctimas del conflicto armado en el SIVJRNR, algunas intervenciones para resaltar como las de Luciano Sanín de Viva la Ciudadanía, Rodrigo Uprimmy de DeJusticia, Luis Enrique Sierra de la Mesa Nacional de Víctimas de Organizaciones Sociales, Rafael Nieto... estuvieron encaminadas a la necesidad de dotar a las víctimas de mecanismos de consulta, participación e intervención dentro de la jurisdicción especial para la Paz.

Como fue nuestro compromiso en dicha audiencia acogimos y defendimos estos puntos, y reconocemos que en la ponencia se dio un paso importante a favor de la participación jurídica de las víctimas en los procedimientos que se adelantarán ante la Jurisdicción Especial para la Paz. En primer lugar se le dio un carácter jurídico de **interviniente**, el cual ha sido

---

<sup>1</sup> **Corte Constitucional**, Sentencia C-699 de 2016, María Victoria Calle.

ampliamente desarrollado por las leyes colombianas en el Procedimiento Penal Ordinario, la cual además ha tenido amplios desarrollos jurisprudenciales, lo que ha permitido otorgar una mayor catálogo de derechos, acciones y recursos a las víctimas dentro del procedimiento de la ley 906 de 2004 y además hemos sugerido dejar expresamente claro la necesidad que dicha categoría de interviniente se entienda en los términos de los estándares nacionales e internacionales que sobre la materia existen hoy en nuestro derecho. **Lo que para nosotros significa, como autores de esa proposición, que como mínimo las víctimas de quienes sean procesados por la jurisdicción especial para la paz podrán contar los instrumentos con los que hoy cuentan en materia penal ordinaria, con los límites razonables que impone un sistema de adversarial de tendencia acusatoria como el nuestro, sin perjuicio de que el legislador pueda ampliar dichas garantías en la ley que regule los procedimientos ante la jurisdicción especial de paz.**

Hoy en día el Legislador Colombiano, y principalmente la Corte Constitucional<sup>2</sup>, ha otorgado una importante serie de derechos a las víctimas con intervinientes en el procedimiento penal, las cuales constituyen en estándar nacional de protección a dichas víctimas, lo que no obsta para el legislador a la hora de regular el procedimiento de la justicia especial para la Paz pueda ampliar la participación de las víctimas, otorgándoles por ejemplo la posibilidad de formular preguntas complementarias en prueba testimonial en etapa de juicio, facultad de la que hoy no gozan<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> En varias sentencias la corte ha ampliado, bajo la figura de la omisión legislativa relativa, los derechos de participación que el legislador instituyó en el procedimiento penal de la ley 906 de 2004. Valga citar entre ellas: C-454 de 2006, C-209 de 2007, C-516-07,

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-260 de 2012, Jorge Iván Palacio Palacio.

## **CONSTITUCIONALIZACIÓN DE NORMAS OPERACIONALES, EXCLUSIÓN DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL COMO MARCO JURÍDICO APLICABLE A LAS FUERZAS MILITARES Y MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL MANDO.**

Como lo realizó la representante Angélica Lozano en la ponencia y primer debate del proyecto que concita estas salvedades, encontramos que también fue una amplia crítica que resulto de la audiencia pública **la inentendible ausencia de Derecho Penal Internacional como una fuente de derecho para los miembros de la fuerza pública**. Resulta llamativo que dicha exclusión se realice únicamente frente a los miembros de la Fuerza Pública colombiano, como da cuenta especialmente el art. 21 transitorio del proyecto de acto legislativo, lo que puede afectar entre otras temas la imprescriptibilidad de algunos delitos y la definición y alcance de los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, hecho que consideramos **impresentable ante la comunidad internacional** y que lejos de proteger a las F.F.M.M nos pone bajo la lupa de la Corte Penal Internacional y facilitando un intervención de la misma conforme a los determinado en el inciso c) del art. 17 del Estatuto de Roma.

Como lo hemos expresado a los demás ponentes, al Gobierno Nacional y a los representantes de las F.F.M.M, El no incluir el Derecho Penal Internacional, como fuente de derecho, y no reconocerlo como sistema complementario de justicia, lo que también significa la exclusión de muchas de las normas del Estatuto de Roma, las cuales han sido reconocidas como parte del bloque de constitucionalidad<sup>4</sup>. Lo que se proponen en el art. 21 de proyecto de acto legislativo, no va a lograr el cometido querido de eludir este importante paramento internacional de derecho, puesto que ninguna modificación se realiza del art. 93 de la

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-290 de 2012, Humberto Sierra Porto.

Constitución Política, por lo que, pese a la intención de hacerle el quite al Estatuto de Roma, el mismo sigue manteniendo su jerarquía y valor normativo. Luego entonces, **la exclusión del Derecho Penal Internacional que se hace en el art. 21 transitorio del proyecto de acto legislativo, es inane para los fines de eludir dicha jurisdicción y sus alcances en el derecho interno, y si por el contrario puede ir en contravía de los intereses nacional al enviar un mal mensaje de que la jurisdicción especial para la paz no desea cumplir con obligaciones internacionales, como ya se puede evidenciar en las preocupaciones que ha formulado la fiscal de la Corte Penal Internacional, *Fatou Bensouda*, a este mismo proyecto de acto legislativo.**

Consideramos que es imperioso reconocer expresamente el Derecho Penal Internacional como una fuente de derecho aplicable a las F.F.M.M. en igual sentido como se ha realizado en el mismo art. 21 con otros ordenamientos internacionales de derecho como: el derecho internacional humanitario (DIH) y el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH),

Además compartimos la preocupaciones de Rodrigo Uprimmy de DeJusticia y Carlos Arévalo de la Universidad de la Sabana, en torno a la **responsabilidad del mando**, los cuales consideran que la formula introducida en el acto legislativo, no cumple con las normas de derecho penal internacional consuetudinario ni tampoco con el estándar de responsabilidad del art. 28 del Estatuto de Roma, es cierto como lo señala el profesor Uprimmy que un sistema de justicia transicional integral como el que ha venido construyendo Colombia, debe blindar a quienes sean procesados por ella, que no serán luego enjuiciados de nuevo por la Corte Penal Internacional o la posibilidad de que el sistema en general sea cuestionado ante otras tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derecho Humanos.

Por lo tanto consideramos que la regulación que propone el art. 22 transitorio, especialmente en sus literal a, b, c y d los cuales excluyen y limitan la responsabilidad del mando y el control efectivo, las cuales además no encuentran ningún sustento ni en la jurisprudencia nacional sobre el tema, ni mucho menos en el derecho penal internacional o en la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional. **No hacer compatible el estándar de mando y control efectivo que se regule en este acto legislativo con el aplicado en el derecho penal internacional puede traer consecuencias perjudiciales para los miembros de la F.F.M.M. y para el Estado Colombiano.**

Así mismo consideramos que en la cadena del mando deben ser incluidos de forma expresa los miembros civiles que han tenido responsabilidad en las decisiones que han adoptado las F.F.M.M. es decir a los cargos de Ministro de Defensa y Presidente de la República, a fin de adoptar el estándar que extiende la responsabilidad del mando también a los civiles, conforme el literal b del art. 28 del estatuto

## **RESPONSABILIDAD DEL MANDO DE LAS FARC-EP.**

Consideramos que es necesario que se establezca una norma de responsabilidad del mando también para los miembros de las FARC-EP, tal y como se está haciendo en el art. 22 transitorio de proyecto de acto legislativo, bajo las mismas consideraciones que frente a ese artículo se realizaron en el acápite anterior.

Es Fundamental que la responsabilidad del mando, con los criterios mínimos del Derecho Penal Internacional, también cobije a la organización FARC-EP a fin de que los máximos



comandantes de ese grupo respondan bajo los parámetros de la responsabilidad del mando y control efectivo, que hoy se le pretende exigir únicamente a los miembros de las F.F.M.M. Sobre este particular la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia que controló la constitucionalidad del Estatuto de Roma:

*“La lucha contra la impunidad frente a la comisión de crímenes atroces ha llevado a los países signatarios del Estatuto de Roma a codificar **la doctrina de la responsabilidad del comandante o superior. El artículo 28 a) cubre no sólo a los jefes militares de las fuerzas militares oficiales, sino también a los jefes de facto de grupos armados irregulares.** A la persona que sea comandante militar, oficial o de facto, en virtud de que son garantes por ciertas conductas de personas sometidas a su control, se le imputan los crímenes de las fuerzas que están bajo su mando y control efectivo, que se hayan cometido como consecuencia de la falta de desempeño de ese control. Esta imputación se presenta cuando dicho comandante sabía o ha debido saber, dadas las circunstancias, que sus fuerzas estaban cometiendo o cometerían un crimen y omitió emprender cualquiera de las medidas necesarias y razonables para evitar la comisión, impedirla o someter la cuestión a investigación de los funcionarios competentes.”*

Consideramos necesario que se incluya la doctrina del comandante o superior también para las FARC-EP y de forma armonizada con el art. 28 del Estatuto de Roma, a fin, no sólo de privilegiar la justicia trasnacional y dirigirla especialmente a los máximos responsables de los delitos más graves, sino también de otorgar un blindaje jurídico que le permita a la jurisdicción especial de paz cumplir su cometidos y satisfacer las obligaciones internacionales de Colombia.

## **INTRODUCCIÓN DE LA REPARACIÓN CON VOCACIÓN TRANSFORMADORA:**

La idea de reparación transformadora se gesta en contextos sociales de condiciones de extrema marginalidad y pobreza, lo cuales hayan facilitado o conducido a una mayor



condición de vulnerabilidad de las personas que han sido víctimas de la violencia del conflicto armado. Así las cosas, la reparación clásica entendida con devolver las cosas a su estado original, se hace insuficiente, y se requiere, para lograr una verdadera reparación integral, recurrir a otras medidas que trasformen el estado previo de las víctimas y las pongan en una condición de vida digna bajo mejores estándares que les permitan superar las causas sociales y económicas que propiciaron el estatus de vulnerabilidad. Por lo tanto, este método de reparación fortalece la justicia distributiva sobre la mera justicia correctiva.

Consideramos que es necesario otorgar un enfoque a la reparación en Colombia utilizando esta fórmula de reparación que ya ha sido utilizado por la Corte Interamericana de Derecho Humanos en las sentencias: González y otras “Campo Algodonero” vs. México; Atala Riffo y niñas vs. Chile y que además ha sido recogido por el art. 25 de la ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas”, lo cual da una nueva comprensión al problema de reparación, permitiendo que el Estado establezca como política pública del posconflicto la obligación de otorgar oportunidades que permitan a las personas víctimas de conflicto armado, superar las condiciones de vulnerabilidad que propiciaron o facilitaron su victimización.

### **EXCLUSIÓN DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN PARA LA FUERZA PÚBLICA:**

Finalmente consideramos de suma gravedad que se prohíba repetir o llamar en garantía a los miembros de la Fuerza Pública que se han visto inmersos en conductas punibles que generarán la responsabilidad patrimonial del Estado, tal y como lo prescribe el artículo transitorio 23 de la ponencia base. Pese a que en la mesa de la Habana se aprobó la exclusión de responsabilidad patrimonial y acción de repetición de los beneficiarios de

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**

Edificio Nuevo del Congreso  
E-mail: [angelicalozano.publico@gmail.com](mailto:angelicalozano.publico@gmail.com)  
Bogotá, D.C.

amnistía o renuncia a la persecución penal, **absolutamente nada se dice sobre las personas que sean condenadas por la jurisdicción especial para la paz.** Por lo que considero, no sólo una violación a los acuerdos de la Habana, sino a nuestro sistema constitucional y legal, esta previsión que lesiona gravemente el patrimonio público.

Bajo las anteriores razones presento mis salvedades a la ponencia del proyecto de acto legislativo de la referencia e informo que presentaré las respectivas proposiciones que permitan corregir los errores aquí identificados.

### **PARTICIPACIÓN INMEDIATA EN POLÍTICA DE LOS PERPETRADORES DE GRAVES VIOLACIONES DE D.D.H.H, CRIMINES DE GUERRA Y DELITOS DE LESA HUMANIDAD.**

Finalmente la Representante Angélica Lozano quiere reiterar los argumentos presentados en la primera ponencia y en el primer debate de este acto legislativo, al señalar la necesidad de que se establezcan formular que permitan la participación de las FARC-EP luego de cumplir algunos requisitos mínimos y razonables, como la verificación de haber cumplidos con los compromisos de desmovilización, dejación de armas y su contribución al SIVJNR, así como otras medidas mínimas de cumplimiento de las medidas alternativas de justicia.

Actualmente la jurisprudencia vigente de la Corte Constitucional, en la sentencia C-577 de 2014, ha establecido:

***“La posibilidad de participación en política prevista por el artículo acusado se entiende acorde con el ordenamiento constitucional, en tanto quien entre a formar parte de la comunidad política haya saldado su deuda con la sociedad. La idea principal de un marco de justicia transicional es, no obstante el gran costo que se asume por las restricciones que son impuestas al deber de impartir justicia,***

*conducir a un proceso de paz que permita la reincorporación a la comunidad política de antiguos actores del conflicto armado interno. Para alcanzar dicho objetivo y, en armonía con el artículo transitorio 66 de la Constitución, **es indispensable que quienes aspiren a participar en política, hayan cumplido con todas las obligaciones consideradas axiales a la efectiva reincorporación** de los miembros de grupos armados que hacían parte del conflicto, a saber: (i) **no tener condenas penales pendientes**; (ii) la dejación de las armas; (iii) el reconocimiento de responsabilidad; (iv) la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación de las víctimas; (v) la liberación de los secuestrados y (vi) la desvinculación de los menores de edad reclutados que se encontraran en poder del grupo armado que se desmoviliza.”<sup>5</sup>*

Considero que este estándar citado se acoge a una interpretación lógica y apegada a la constitución de un proceso de transición entre las actividades realizadas por las FARC-EP y su proceso de reincorporación a la vida civil, lo cual considero que tampoco afectan sus derechos de participación política, pues el grupo político en el que ya se ha venido convirtiendo las FARC-EP puede presentar candidatos que no tengan deudas con la justicia y además ya se han garantizado unas curules en el congreso para la participación política de los miembros que conformen el partido de las FARC-EP.

Cordialmente:

**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Representante a la Cámara

**GERMÁN NAVAS TALERO**  
Representante a la Cámara

---

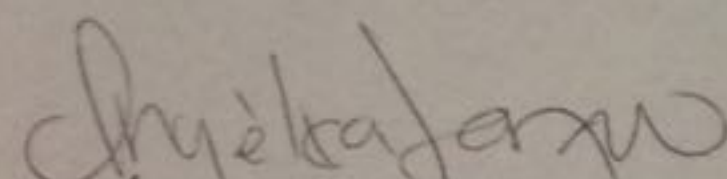
<sup>5</sup> **Corte Constitucional**, sentencia C-577 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.



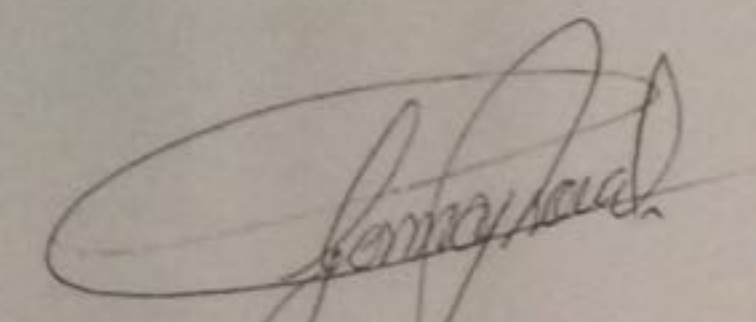
conducir a un proceso de paz que permita la reincorporación a la comunidad política de antiguos actores del conflicto armado interno. Para alcanzar dicho objetivo y, en armonía con el artículo transitorio 66 de la Constitución, es indispensable que quienes aspiren a participar en política, hayan cumplido con todas las obligaciones consideradas axiales a la efectiva reincorporación de los miembros de grupos armados que hacían parte del conflicto, a saber: (i) no tener condenas penales pendientes; (ii) la dejación de las armas; (iii) el reconocimiento de responsabilidad; (iv) la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación de las víctimas; (v) la liberación de los secuestrados y (vi) la desvinculación de los menores de edad reclutados que se encontraran en poder del grupo armado que se desmoviliza.”<sup>5</sup>

Considero que este estándar citado se acoge a una interpretación lógica y apegada a la constitución de un proceso de transición entre las actividades realizadas por las FARC-EP y su proceso de reincorporación a la vida civil, lo cual considero que tampoco afectan sus derechos de participación política, pues el grupo político en el que ya se ha venido convirtiendo las FARC-EP puede presentar candidatos que no tengan deudas con la justicia y además ya se han garantizado unas curules en el congreso para la participación política de los miembros que conformen el partido de las FARC-EP.

Cordialmente:



ANGÉLICA LOZANO CORREA  
Representante a la Cámara



GERMÁN NAVAS TALERO  
Representante a la Cámara

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia C-577 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.