

Bogotá D.C., 20 de julio de 2021

Señor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Bogotá D.C.

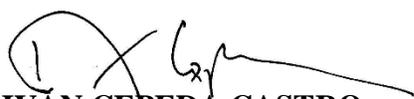
Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. _____ del 2021 *“Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”*

Respetado Señor Secretario:

En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado de la República el presente proyecto de ley cuyo objeto es adoptar medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley.

De las y los Congresistas,



IVÁN CEPEDA CASTRO

Senador de la República



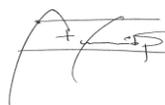
ROY BARRERAS

Senador de la República



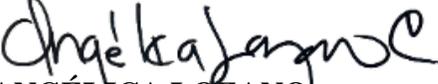
MARÍA JOSÉ PIZARRO

Representante a la Cámara



ANTONIO SANGUINO PAÉZ

Senador de la República



ANGÉLICA LOZANO
Senadora de la República



GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N° __ DE 2021

“Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil.

ARTÍCULO 2. Control judicial en la aplicación del principio de oportunidad. Modifíquese el artículo 327 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 327. *Control judicial en la aplicación del principio de oportunidad.* El juez de control de garantías deberá efectuar el control de legalidad de las solicitudes individuales o colectivas respectivas dentro de los cinco (5) días siguientes a la determinación de la Fiscalía de dar aplicación al principio de oportunidad.

Dicho control será obligatorio y automático y se realizará en audiencia especial en la que la víctima y el Ministerio Público podrán controvertir la prueba aducida por la Fiscalía General de la Nación para sustentar la decisión. El juez resolverá de plano.

La aplicación del principio de oportunidad y los preacuerdos de los posibles imputados o acusados y la Fiscalía, no podrá comprometer la presunción de inocencia y solo procederán cuando se pueda afirmar, con probabilidad de verdad, a partir de los elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida, que la conducta delictiva existió y que el imputado es su autor o partícipe.

ARTÍCULO 3. Finalidades. Modifíquese el artículo 348 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 348. *Finalidades.* Con el fin de humanizar la actuación procesal y la pena; obtener pronta y cumplida justicia; activar la solución de los conflictos sociales que genera el delito; garantizar a las víctimas los derechos a la verdad, la justicia y la no repetición, propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados con el injusto y lograr la participación del imputado en la definición de su caso, la Fiscalía y el imputado o acusado podrán llegar a preacuerdos que impliquen la terminación del proceso.

El funcionario, al celebrar los preacuerdos, debe observar las directivas de la Fiscalía General de la Nación y las pautas trazadas como política criminal, a fin de aprestigiar la administración de justicia y evitar su cuestionamiento.

ARTÍCULO 4. Colaboración eficaz en conductas que atenten contra defensores de derechos humanos. La Ley 906 de 2004 tendrá un artículo 353A de la siguiente manera:

Artículo 353A. *Colaboración eficaz en conductas que atenten contra defensores de derechos humanos.* Cuando el delito investigado se haya cometido sobre una persona, o familiar de ella, que ejerza actividades de promoción, protección o defensa de los derechos humanos; periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil, la Fiscalía, previo concepto del Ministerio Público y habiendo informado y escuchado a las víctimas, podrá acordar uno o varios de los beneficios consagrados en este artículo con las personas que sean investigadas, juzgadas o condenadas, en virtud de la colaboración que presten a las autoridades de cualquier orden para la eficacia de la administración de justicia, sujetándose el acuerdo a la aprobación de la autoridad judicial competente.

El acuerdo de los beneficios podrá proponerse según evaluación de la Fiscalía acerca del grado de eficacia o importancia de la colaboración, conforme a los siguientes criterios:

- a) Contribución a las autoridades para la desarticulación o mengua de Grupos Delictivos Organizados (GDO), Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupo de Delincuencia Común Organizada (GDCO), o la captura de uno o varios de sus miembros, principalmente de quienes dirigen, encabezan, entrenan o financian dichas organizaciones;
- b) Contribución al éxito de la investigación en cuanto a la determinación de móviles y autores o partícipes de delitos;
- c) Colaboración en la efectiva prevención de delitos o a la disminución de las consecuencias de delitos ya cometidos o en curso;
- d) Delación de copartícipes y coautores, acompañada de pruebas eficaces de su responsabilidad;
- e) La identificación de fuentes de financiación de organizaciones delictivas e incautación de bienes destinados a su financiación;
- f) La identificación de servidores públicos o miembros de la Fuerza Pública que hayan colaborado, apoyado, o de cualquier forma facilitado las conductas de las que trata el presente artículo,

Podrán acordarse, acumulativamente y en razón del grado de colaboración, una disminución de una sexta (1/6) hasta las dos terceras (2/3) partes de la pena que corresponda al imputado en la sentencia condenatoria; beneficio de aumento de rebaja de pena por trabajo, estudio o enseñanza; detención domiciliaria durante el proceso o la ejecución de la condena, en delitos cuya pena mínima legal para el delito más grave, no exceda de ocho (8) años de prisión; e incorporación al programa de protección a víctimas y testigos.

En ningún caso los beneficios podrán implicar la exclusión total del cumplimiento de la pena.

Parágrafo 1. Se entenderá por familiares a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, único civil o sobre cónyuge o compañera o compañero permanente o cualquier otra persona que se halle integrada a la unidad doméstica del sujeto pasivo de la conducta.

Parágrafo 2. Para los efectos del literal (c) del presente artículo, se entiende que se disminuyen las consecuencias de un delito cuando se logra disminuir el número de perjudicados o la magnitud de los perjuicios que habrían de ocasionar delitos programados o en curso, mediante el oportuno aviso a las autoridades, o se impide por este medio la consumación de los mismos; se facilita la identificación de miembros que ejercen jefatura, dirección, entrenamiento o financiación de organizaciones delincuenciales o se propicia su aprehensión; se suministran pruebas sobre bienes que son producto de la criminalidad organizada o sirven para su financiamiento.

Parágrafo 3. En los casos de desaparición forzada o secuestro, el beneficio solo podrá concederse si se da cuenta sobre las personas desaparecidas o secuestradas y su destino.

Parágrafo 4. Los beneficios por colaboración con la justicia aquí previstos son incompatibles con los consagrados para las mismas conductas en otras disposiciones.

Otorgados los beneficios, no podrán concederse otros adicionales por la misma colaboración.

Parágrafo 5. La autoridad judicial podrá revocar los beneficios cuando encuentre que se ha mentido, omitido o falsificado información sobre las conductas investigadas, o que se ha incurrido nuevamente en conductas que atenten contra el sujeto pasivo del que habla el presente artículo.

Parágrafo 6. La Fiscalía General de la Nación deberá informar periódicamente a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad sobre los acuerdos y preacuerdos por hechos delictivos contra defensores de derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil.

ARTÍCULO 5. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

PROYECTO DE LEY N.º __ DE 2021

“Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Presentación, antecedentes y justificación del Proyecto de Ley

El proyecto de ley **“Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”** tiene como finalidad garantizar que los autores materiales de conductas que atentan contra personas, o familiares de ellas, que ejerzan actividades de promoción y protección de los derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que hayan reincorporado a la vida civil, aporten información exhaustiva sobre los crímenes cometidos y los grupos armados involucrados en ellos, incluyendo sobre quienes dieron las ordenes o aprobaron los asesinatos.

En su informe anual titulado “Análisis Global 2020”, la ONG Front Line Defenders revela que durante 2020, 331 defensores de los derechos humanos fueron asesinados a nivel global y, de estos, 264 de los homicidios ocurrieron en América. Según el reporte, 177 de los 331 asesinatos ocurrieron en Colombia, lo que pone a Colombia al frente de la lista de los países donde más asesinan defensores de derechos humanos por tercer año consecutivo¹. Según INDEPAZ, durante los primeros seis meses de 2021, 83 líderes sociales y 28 excombatientes han sido asesinados².

Estos hechos continúan, en su mayoría, con una alta impunidad. Por ello, la iniciativa pretende garantizar que en los casos de aceptación temprana de responsabilidad y celebración de preacuerdos y acuerdos, el ente acusador del Estado realice una calificación jurídica que se ajuste al principio de legalidad, evitando el eficientismo penal, contrario al Estado Social de Derecho. El proyecto de ley incluye disposiciones para evitar que la Fiscalía opte por una calificación jurídica o de autoría que no corresponda a los hechos incluidos en la imputación o la acusación, o que se pueda conceder cualquier tipo de beneficios al procesado a través del cambio de calificación de la conducta sin ninguna base fáctica o compromiso con la verdad y el esclarecimiento pleno de los hechos.

¹ Caracol Radio. “Colombia, el país donde más defensores de DD.HH. asesinaron en 2020”. Publicado el 15 de abril de 2021. Disponible en: https://caracol.com.co/radio/2021/04/15/internacional/1618520167_559941.html

² Ver más en: <http://www.indepaz.org.co/lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-asesinados-en-2021/>

Lo anterior obedece a que, pese a los avances en materia de judicialización de los responsables de los asesinatos de defensores de derechos humanos en el país³, la mayoría de estas sentencias (66%) se han logrado a través de preacuerdos entre el imputado y la Fiscalía, sin que ello haya significado un impulso en la actividad investigativa del ente acusador que permita develar los móviles de estos crímenes, ni los autores mediatos de éstos. Según el informe de Human Rights Watch “*Líderes desprotegidos y comunidades indefensas*”, en un número importante de casos, los indiciados solo aportaron información sobre la estructura del grupo o reconocieron que cometieron otros delitos, pero no identificaron al determinante ni reconocieron los móviles. Además, muchas veces los fiscales, en particular aquellos que no hacen parte de la Unidad Especial de Investigación, solo exigieron que el indiciado admitiera su responsabilidad en el homicidio.

Como ha sido reconocido en normativas estatales (Decreto Ley 898 del 29 de mayo de 2017), en un escenario de postconflicto, resulta esencial asegurar la efectividad de la lucha contra las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo las que hayan sido denominadas sucesoras del paramilitarismo, las cuales representan una de las mayores amenazas para la implementación del Acuerdo Final y la construcción de una paz estable y duradera.

El asesinato de defensores de derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación, es una de las principales amenazas a la democracia y a la construcción de convivencia y paz. Por ello, el proyecto de ley pretende incluir disposiciones legales que permitan desarrollar la obligación que tiene el Estado de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos, obligación que no se satisface con la simple apertura de los procesos penales, sino que exige el cumplimiento de los deberes de debida diligencia, cuyo contenido ha sido precisado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que “*debe considerarse que la debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención*”⁴, lo que resulta indispensable en los escenarios de violaciones graves de los derechos humanos, la realización de crímenes de sistema y los casos de existencia de obstáculos de facto o *de iure* que dificultan la lucha contra la impunidad, como es el asesinato de defensores de derechos humanos y líderes sociales en general.

Por lo anterior, organizaciones internacionales de derechos humanos como Human Rights Watch han recomendado al Congreso de la República “[r]eformar el Código de Procedimiento Penal para garantizar que los autores materiales de homicidios de defensores de derechos humanos que pretendan obtener sentencias reducidas aporten información

³ En el informe “Líderes desprotegidos y comunidades indefensas” de Human Rights Watch (HRW) se señala que de un total de 421 casos de asesinatos de defensores de derechos humanos documentados por la Oficina del ACNUDH desde 2016, los fiscales han logrado 59 condenas y la justicia indígena 6 sentencias más

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Albán Cornejo y otros VS. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007; Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005; y Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

exhaustiva sobre los crímenes y los grupos armados involucrados, incluyendo sobre quienes dieron las ordenes o aprobaron los asesinatos”⁵.

El 16 de marzo de 2021 los congresistas Iván Cepeda Castro, Roy Barreras, María José Pizarro, Angélica Lozano, Antonio Sanguino, Juanita Gobertous y Ángela María Robledo radicaron el Proyecto de Acto de Ley 404 de 2021 “Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”, el cual fue archivado por trámite.

II. Contexto de las agresiones a defensores de derechos humanos y su esclarecimiento judicial

La Defensoría del Pueblo ha documentado, entre 2016 y 2020, un total de 753 defensores de derechos humanos asesinados en Colombia. Durante el mismo periodo se han registrado 4.281 agresiones a esta población, de la siguiente manera: 3.194 amenazas, 193 atentados, 31 desplazamientos forzados, 26 retenciones arbitrarias, 13 desapariciones forzadas, 13 secuestros, 8 casos de estigmatización, 10 casos de destrucción de bienes, entre otras conductas⁶.

El avance en materia de investigación de las conductas que atentan contra la vida e integridad de las personas defensoras de derechos humanos es escaso. En materia de homicidios, que es la conducta con mayor avance investigativo y judicial, solo se han proferido 66 sentencias⁷, lo que significa que solo en 8,7% de los casos documentados por la Defensoría del Pueblo ha habido un avance judicial.

No obstante, según el informe de Human Rights Watch (HRW), la mayoría de las condenas en casos de homicidios contra defensores de derechos humanos se lograron a través de preacuerdos, sin que esta figura haya permitido garantizar recabar información complementaria o iniciar acciones investigativas sobre los determinadores y móviles de la conducta.

La organización HRW identifica las siguientes deficiencias en un estudio de 34 condenas⁸ proferidas por la justicia ordinaria en casos de asesinatos contra defensores de derechos humanos:

⁵ Human Rights Watch. *Líderes desprotegidos y comunidades indefensas. Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia*. Estados Unidos de América, febrero de 2021.

⁶ El Espectador. “Entre 2016 y 2020 han asesinado 753 líderes: Defensoría del Pueblo”. Publicado el 19 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/entre-2016-y-2020-han-asesinado-753-lideres-defensoria-a-fiscalia/>

⁷ Fiscalía General de la Nación. *Avance de Esclarecimiento Homicidio a Defensores*. Información actualizada al 10 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/avances-esclarecimiento/>

⁸ Del total de sentencias condenatorias a defensores de derechos humanos, HRW logró acceder a 34 de ellas, sobre las cuales realizó un análisis.

- En el 56% de los casos no se indicó los móviles que dieron lugar al homicidio.
- En el 74% de las condenas no se señaló si el acusado pertenecía a un grupo armado, o si estuvieron implicadas otras personas en el crimen.
- En aproximadamente 80% de los casos, la sentencia no incluyó un análisis del contexto más amplio en el cual se cometió el homicidio, como la presencia de grupos armados y otras situaciones de riesgo.
- Solo en el 12% de las sentencias se calificó la conducta como homicidio agravado para los casos en los que un “defensor de derechos humanos” es asesinado debido al trabajo que realiza.

El poco avance investigativo sobre las estructuras que estuvieron detrás del homicidio, y los móviles de éste, facilita que estos hechos se sigan cometiendo. Es imperativo que las autoridades encargadas de administrar justicia en Colombia, investiguen seria y exhaustivamente los delitos y las violaciones de los derechos humanos, a fin de garantizar plenamente, no sólo los derechos de los imputados o acusados del hecho punible, sino los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas y de la sociedad en general. La ponderación de derechos entre acusados y víctimas debe viabilizar un equilibrio razonable y legítimo, pero éste no se agota en el eficientismo judicial que suma sentencias condenatorias a cualquier costo, incluso sacrificando la verdad de lo ocurrido y dejando en la impunidad a los más altos responsables de los delitos y violaciones de los derechos humanos.

Según los análisis contextuales de la Fiscalía General de la Nación (FGN), a febrero de 2021, los mayores responsables de los homicidios contra personas defensoras de derechos humanos en los casos reportados por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (427 casos de homicidio) y que tienen principio de esclarecimiento son: particulares (18%), Grupos Armados Organizados Residuales (15,4%), delincuencia común (8,1%), el Clan del Golfo (5,6%), la guerrilla del ELN (5,3%), el EPL (2,8%), Grupos de Delincuencia Organizada (2,5%), los Caparros (1,4%) y la Fuerza Pública (0,7%). Del 40.2% restante no se tiene información sobre los responsables. La situación es mucho más preocupante si se tiene como referente la información de la Defensoría del Pueblo, pues significa que no se conoce la responsabilidad en más del 65% de los casos.

Pese a identificar que los autores identificados y/o en proceso de judicialización por asesinatos de defensores de derechos humanos pertenecen entre otros, a algunos grupos armados, poco avance se cuenta en materia de identificación de los móviles del delito y de identificación de los determinadores de los asesinatos. El Gobierno Nacional ha señalado que éstos son delitos derivados del tráfico de estupefacientes; es decir que éstos ocurren por oposición de las personas defensoras de los derechos humanos al tráfico de estupefacientes. Sin embargo, organizaciones de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo han identificado otros contextos que intensifican los riesgos de los líderes sociales en el país.

En el informe de Human Rights Watch se señala que:

“Debido a la presencia limitada del Estado en muchas zonas, en su mayoría rurales, las organizaciones sociales —entre ellas, las Juntas de Acción

Comunal, los consejos comunitarios afrocolombianos y los cabildos indígenas—frecuentemente desempeñan un rol importante en la realización de tareas generalmente asignadas a funcionarios de gobiernos locales, incluida la protección de poblaciones en riesgo y la promoción de planes gubernamentales. Esto aumenta la visibilidad de los líderes de organizaciones sociales, incluidos defensores de derechos humanos, y los expone a riesgos.

Los grupos armados a menudo oprimen a defensores de derechos humanos e intentan utilizarlos, bajo coacción, para imponer sus propias “reglas” en las comunidades. Eso aumenta la posibilidad de que los grupos los ataquen por incumplimientos reales o percibidos de dichas “reglas”, o por un supuesto apoyo a una parte contraria en los conflictos locales que se desarrollan en muchas zonas del país.

El apoyo de defensores de derechos humanos a algunas iniciativas establecidas en el acuerdo de paz también los ha puesto en riesgo. Defensores de derechos humanos han sido asesinados porque apoyaron proyectos para sustituir los cultivos de coca —la materia prima con la que se elabora la cocaína— con cultivos de alimentos o porque participaron en tales proyectos”⁹.

Estos otros contextos no han sido explorados en la realización de actos urgentes y planes metodológicos de investigación penal por la FGN, según se detalla en sus informes públicos y avances en materia de esclarecimiento¹⁰.

De acuerdo con el informe *¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de Líderes Sociales en el Post Acuerdo* elaborado, entre otras organizaciones, por INDEPAZ, la Asociación Minga (Programa Somos Defensores), la Comisión Colombiana de Juristas, el IEPRI de la Universidad Nacional y otras, los asesinatos de líderes sociales se circunscriben en contextos más amplios que la lucha contra el narcotráfico. Dentro de los patrones identificados se destacan dinámicas de orden político, económico (legal e ilegal) y social que no parecen ser estimadas en la práctica judicial como hipótesis de investigación criminal en los casos de homicidios contra este grupo poblacional. Hipótesis similares ha identificado la Defensoría del Pueblo en sus Alertas Tempranas.

Algunos de los contextos y posibles móviles de los casos de homicidio de defensores de derechos humanos son:

1. La defensa de la tierra y el derecho al territorio, así como la agenda de derechos económicos y sociales en oposición a megaproyectos impulsados en los territorios.

⁹ Human Rights Watch. Op. Cit. P. 3

¹⁰ Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP). *La investigación penal de los asesinatos de las personas defensoras de derechos humanos. Lecciones aprendidas y propuestas*. CSPP, 2020. [En publicación].

2. La oposición violenta a la transición al posconflicto. Lo anterior apareja la obstaculización a medidas pactadas en el Acuerdo Final como el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) en particular los ataques contra quienes promueven la sustitución de este tipo de cultivos; los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET y en general los procesos de participación política abiertos con la terminación del conflicto armado con las FARC.
3. Recomposición de los poderes políticos y económicos locales y regionales en contraposición al mayor auge del movimiento social en defensa de sus iniciativas, demandas y luchas.
4. Disputa por las rentas ilícitas derivadas de los negocios del narcotráfico, el microtráfico, la minería, entre otras. INDEPAZ plantea la tesis de la reconfiguración del narcotráfico y sus redes mafiosas.
5. Cooptación de funcionarios públicos y agentes de las Fuerzas Armadas (FFAAA) con las estructuras criminales ligadas al narcotráfico y en general a las economías ilegales.
6. Ampliación de los discursos de odio, estigmatización de los liderazgos y las luchas sociales, a las que ya no se las asocia con la influencia de grupos guerrilleros, sino proclives a las economías ilegales.

Pese a que las Directivas 011 de 2016 y 002 de 2017 de la Fiscalía General de la Nación establecen que los fiscales deben direccionar las labores investigativas partiendo de la hipótesis *“de que el delito se cometió en razón a la labor de defensa de los derechos humanos o con el fin de impedir su realización”*, HRW identificó que en la mayoría de las sentencias analizadas, la Fiscalía no logró comprobar que los móviles del asesinato hayan sido en razón del trabajo de defensa de los derechos humanos, esto puede deberse a la ausencia de incentivos que permitan que los procesados aporten información sobre móviles y autores mediatos de los crímenes investigados.

Para ello es necesario que las disposiciones normativas a nivel procesal penal garanticen que la Fiscalía tenga herramientas para lograr a partir de evidencias, identificar no sólo la calidad de la víctima, sino además identificar los móviles que llevaron a la comisión del delito y con ello determinar si el homicidio se produjo en razón a la actividad de la víctima como defensor de derechos humanos en el transcurso de la investigación. Esto es, la investigación debe conducir a demostrar la relación o nexo causal entre la condición de persona defensora de derechos humanos y el móvil de la conducta agresora. Alcanzar dicho presupuesto lógico del proceso penal es un derecho de las víctimas, sus familiares y de la sociedad en general, pues solo así se garantizará una investigación dirigida al esclarecimiento de la verdad y la identificación y judicialización debida de las estructuras y máximos responsables de estas conductas.

El conocimiento de las motivaciones de los crímenes es un presupuesto necesario para alcanzar el esclarecimiento de los hechos y el derecho a la verdad; sin embargo, en varios de los casos existe la omisión de la Fiscalía en la demostración de los móviles de homicidios, por cuanto, los autores materiales capturados no los proporcionaron al no existir incentivos o condiciones para ello, o se realizaron preacuerdos con los imputados o acusados, sin buscar

la colaboración efectiva para profundizar información relativa a la denominada autoría intelectual; o habiendo información, no se adelantaron las labores investigativas de cara a dismantlar las estructuras. Tal es el caso del homicidio del defensor de derechos humanos Daniel Abril¹¹, en el cual se señala a un soldado como determinante del homicidio, pero en la investigación se devela la existencia de un grupo paramilitar con apoyo de agentes de la Fuerza Pública; hecho que no ha sido investigado por la Fiscalía, y por el contrario, contra toda evidencia se atribuyeron móviles personales al crimen¹².

De otra parte, existe una tendencia en algunos casos, de priorizar el preacuerdo a partir de un cambio en la calidad de la autoría o en la eliminación de tipos penales imputados contrariando la base fáctica evidenciada en el acervo probatorio. Por ejemplo, en la investigación por el homicidio del defensor de derechos humanos Temístocles Machado¹³, pese a que los ejecutores aducen pertenecer a una organización criminal, en el preacuerdo con la Fiscalía se suprimió el concierto para delinquir.

Hasta el momento, no ha sido clara la búsqueda exhaustiva del nexo causal entre el homicidio y la condición de persona defensora de derechos humanos. Existen casos en los que estando probada dicha relación, no se reconoció la condición de defensor de derechos humanos, y otros, en los que se partió de tal hipótesis de investigación para al final atribuir el móvil del homicidio a situaciones personales de la víctima. Esta situación se agrava por la falta de esclarecimiento de los hechos cuando la FGN usa las figuras jurídicas que dan lugar a la terminación anticipada de los procesos penales, acordando la disminución punitiva, sin aportes claros a la verdad y no hace posible la judicialización de otros autores y partícipes, lo que puede hacer inefectivas las políticas criminales que propenden por el aumento de penas frente a los ataques de este grupo poblacional, así como el dismantlamientos de las organizaciones criminales responsables de estas conductas.

III. Jurisprudencia relacionada con el deber de investigar el asesinato de defensores de derechos humanos

El sistema procesal penal colombiano creó la figura de la terminación anticipada del proceso penal, o justicia consensuada, que tiene, según la Corte Constitucional¹⁴, unas finalidades como son la de (i) humanizar la actuación procesal y la pena; (ii) la eficacia del sistema reflejada en la obtención pronta y cumplida justicia; (iii) propugnar por la solución de los conflictos sociales que genera el delito; (iv) propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados con el injusto; (v) promover la participación del imputado en la definición de su caso; (vi) asegurar las mejores condiciones para que la decisión que se adopte

¹¹ Federación Internacional por los Derechos Humanos. *Colombia: Asesinato del Sr. Daniel Abril*. Publicado el 17 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/colombia-asesinato-del-sr-daniel-abril>

¹² CSPP, Ob. Cit.

¹³ Fiscalía General de la Nación. *Fiscalía General de la Nación esclarece crimen del defensor de derechos humanos Temístocles Machado*. Publicado el 23 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/defensores/fiscalia-general-de-la-nacion-esclarece-crimen-del-defensor-de-derechos-humanos-temistocles-machado/>

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia de Unificación 479 del 15 de octubre de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

sea a la vez respetuosa de los derechos fundamentales del inculpado o acusado y de los derechos de las víctimas; y (vii) contribuir fundamentalmente a la descongestión judicial.

La Ley 906 de 2004 perfeccionó la figura del allanamiento o aceptación de cargos formulados por la Fiscalía desde la audiencia de imputación y hasta antes de iniciado el juicio oral, para prescindir de la fase de juzgamiento, y del ejercicio del contradictorio entre los sujetos procesales¹⁵. Esta Ley también introdujo el mecanismo de los preacuerdos, facultando a la Fiscalía a negociar con el acusado, no solo sobre el *quantum* punitivo, sino aspectos relativos a las circunstancias de ocurrencia de los hechos, la calificación jurídica de los delitos y la pena a imponer¹⁶. Sin embargo, la Fiscalía no está eximida de cumplir el deber de garantizar la justicia material, comprensiva del derecho a la verdad, conforme lo estipulado en la jurisprudencia nacional y los estándares internacionales que contienen la obligación de investigar de manera idónea y efectiva las graves violaciones de los derechos humanos y los delitos en general.

Los jueces y los agentes del Ministerio Público adscritos a la Procuraduría General de la Nación están obligados igualmente a ejercer control sobre la utilización de la figura jurídica de los preacuerdos entre los procesados y la Fiscalía. El juez, no solo garantizando que el imputado o acusado concurra a la negociación de manera voluntaria y consciente de las implicaciones de sus decisiones, pues renuncia al derecho a la contradicción en el juicio oral y público, sino refrendando el principio de seguridad jurídica en la sentencia condenatoria verificando que ésta se funde en prueba suficiente y legalmente recaudada, permitiéndole llegar a la convicción razonable de que se consumó una violación a la ley penal y que de ella es culpable el procesado.

El control de los jueces sobre los preacuerdos, que a su vez constituye un deber surgido de la Constitución y de los Tratados Internacionales, implica constatar igualmente la efectividad de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-516 de 2007 había declarado la exequibilidad condicionada de los artículos 348, 350, 351 y 352 de la Ley 906 de 2004, regulatorios de esta figura procesal, en el entendido que la víctima está facultada para intervenir en la celebración de acuerdos y preacuerdos entre la fiscalía y el imputado o acusado, para lo cual deberá ser oída e informada de su celebración, y *“oída por el juez encargado de aprobar el acuerdo, quien para su aprobación velará por que el mismo no desconozca o quebrante garantías tanto del imputado o acusado, como de las víctimas”*¹⁷.

Por su parte al Ministerio Público, como representante del interés general y de la sociedad en la persecución penal de los delitos, no le es admisible asumir una postura de simple espectador frente a los preacuerdos y, por el contrario, tiene el deber de garantizar que el uso

¹⁵ Congreso de la República de Colombia. Ley 906 de 2004. Artículo 351. Modalidades. La aceptación de los cargos determinados en la audiencia de formulación de la imputación comporta una rebaja hasta de la mitad de la pena imponible, acuerdo que se consignará en el escrito de acusación.

¹⁶ Congreso de la República de Colombia. Ley 906 de 2004. Artículo 351. Inciso 2º. “También podrán el fiscal y el imputado llegar a un preacuerdo sobre los hechos imputados y sus consecuencias. Si hubiere un cambio favorable para el imputado con relación a la pena por imponer, esto constituirá la única rebaja compensatoria por el acuerdo. Para efectos de la acusación se procederá en la forma prevista en el inciso anterior.

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-516 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

de dichas figuras jurídicas comprenda el esclarecimiento de los hechos en congruencia con el derecho a la verdad y el acceso de las víctimas a la justicia.

Con respecto a la participación de las víctimas en estos mecanismos de terminación anticipada de los procesos por el allanamiento de cargos y los preacuerdos entre la Fiscalía y los procesados, se ha sostenido que el ente acusador tiene la carga ineludible de propiciar la intervención del sujeto pasivo del delito y dejar consignadas expresamente en las actas de los preacuerdos sus pretensiones, las que no sobra decirlo, no solo se encaminan al reconocimiento de los perjuicios materiales e inmateriales por la comisión del delito, sino también a la garantía de los derechos a la verdad y la justicia¹⁸.

La legislación y la jurisprudencia de la Corte Constitucional reconocen como derechos fundamentales de las víctimas, la verdad (como derecho individual y colectivo a saber los hechos acontecidos, la identidad de los ejecutores y de sus patrocinadores), la justicia (como derecho a una investigación seria y conducente, y como a la adjudicación de sanciones pertinentes a los responsables) y la reparación (inicialmente como medidas de restablecimiento y años después, como un conjunto integral de medidas de diverso contenido y dimensión)¹⁹.

La Corte Suprema de Justicia en idéntico sentido se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, prescribiendo que *“el juez puede ejercer un control material sobre el acuerdo, en tanto, la facultad de negociar no es omnímoda y debe respetar el principio de legalidad y las garantías constitucionales de las partes e intervinientes”*²⁰, de forma que el proceso penal no se convierta

*“(…) en un festín de regalías que desnaturalizan y desacreditan la función de administrar justicia, en un escenario de impunidad, de atropello a la verdad y al derecho de las víctimas de conocer la verdad. El parámetro de la negociación de los términos de la imputación no es la impunidad; el referente del fiscal y de la defensa es la razonabilidad en un marco de negociación que no desnaturalice la administración de justicia”*²¹

La aplicación de preacuerdos no puede tener como único objetivo la abreviación de la actividad de la administración de justicia y el eficientismo penal traducido en estadísticas que ofrecen “resultados positivos”, pero que no satisfacen el derecho de las víctimas y de la sociedad a la verdad real; tampoco contribuyen a los fines de la política criminal tendiente a enfrentar a las organizaciones criminales que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos, pues en la práctica, cierran la posibilidad de ahondar en los autores determinadores de los crímenes.

Los preacuerdos así concebidos son contraproducentes porque avalan una negociación en favor de los procesados que no le dejan una ventaja tangible a la justicia y a la sociedad,

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Eduardo Montealegre Lynett.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-588 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

²⁰ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Radicación N° 76.549. M.P. Eyder Patiño Cabrera.

²¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Radicado No. 27337. 23 de agosto de 2007. M.P. Sigifredo Espinosa Pérez.

salvo la de disminuir la carga laboral del ente acusador. Lo anterior contraría igualmente el deber del Estado de garantizar la proporcionalidad de las penas imponibles de conformidad con la gravedad y naturaleza de las violaciones de los derechos humanos²², y desconoce que en este ámbito el reconocimiento de una causal de atenuación punitiva y/o de reducción de pena es admisible si hay cooperación efectiva con la justicia, y en particular en el esclarecimiento del crimen²³.

Así, culminar el proceso penal de manera anticipada, aún con sentencias condenatorias que tergiversan la verdad, no adecuan el comportamiento de manera precisa al tipo penal específico o reconocen grados de participación y disminuyentes punitivas que no se corresponden con la realidad fáctica, compromete la responsabilidad del Estado por la violación de las garantías judiciales de las víctimas, consagradas en tratados internacionales suscritos por Colombia.

Los cambios a la calificación jurídica sin ninguna base fáctica *“pueden resultar agraviantes para las víctimas, como cuando se incluye un estado de ira que no tiene ningún fundamento factual, pero la calificación jurídica genera la idea de que el sujeto pasivo, de alguna forma, provocó la agresión”*²⁴.

Así, bajo el entendido de que la Fiscalía no está obligada a celebrar acuerdos con el procesado, en casos de delitos graves cometidos en contra de personas vulnerables, como son los defensores de derechos humanos y los ex integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que la Fiscalía tiene obligaciones como las siguientes:

*(i) actuar con la diligencia debida al estructurar y ejecutar el programa metodológico, en orden a esclarecer lo sucedido; (ii) materializar en la mayor proporción posible los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición; (iii) tomar las medidas necesarias para la protección de la víctima en atención a su especial estado de vulnerabilidad; (iv) garantizar en cuanto sea posible la participación de las víctimas en la actuación penal, en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; y (v) analizar con especial cuidado si un eventual acuerdo con el procesado verdaderamente aprestigia la justicia y, en general, desarrolla los fines de estas formas de terminación anticipada de la actuación penal, dentro del respectivo marco constitucional y legal*²⁵.

²² Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 11 de mayo de 2007, párr. 196. Ver también Caso Manuel Cepeda Vargas vs Colombia. Sentencia del 26 de mayo de 2010, párr. 150.

²³ Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas vs Colombia. Sentencia del 26 de mayo de 2010, Párr. 150; Caso Heliodoro Portugal vs Panamá. Sentencia del 12 de agosto de 2008, Párr. 203; Caso Raxaco Reyes vs Guatemala. Interpretación de sentencia de fondo, reparaciones y costas, febrero 6 de 2006. párr. 81. Caso Vargas Areco vs Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Párr. 108. En el mismo sentido, Opinión Consultiva OC-3/83 de 8 de septiembre de 1983, párr. 55

²⁴ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia SP2073-2020. Radicación 52.227. M.P. Patricia Salazar Cuellar

²⁵ Ibidem.

IV. Sobre las medidas en materia de investigación y judicialización

El proyecto de ley propone tres medidas para evitar la impunidad en conductas contra defensores de derechos humanos, a partir de la incorporación de herramientas que permitan acceder a más información para el desarrollo de investigaciones en contra de las estructuras armadas responsables de los asesinatos de defensores de derechos humanos y el esclarecimiento de la verdad en los hechos.

1. Fortalecimiento de los criterios para el control judicial del preacuerdo

Como se señaló anteriormente, pese a los principios constitucionales a los que debe obedecer la figura del preacuerdo y otras de terminación anticipada del proceso penal, en reiteradas oportunidades, los fiscales y jueces han hecho uso de la justicia consensuada sin valorar las diferencias y particularidades de cada caso, lo cual ha resultado en negociaciones contrarias a los postulados constitucionales.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

“La facultad discrecional que la Constitución y la ley confieren a la FGN para aplicar mecanismos de justicia consensuada como los preacuerdos, no implica per se la concesión de poderes arbitrarios e ilimitados para negociar. Estas autoridades públicas están obligadas a ejercer esas potestades de acuerdo a los fines de la normativa de preacuerdos, de forma razonable y proporcionada, y en respeto de los derechos fundamentales”²⁶.

Las autoridades judiciales, como todas en un Estado democrático, se rigen por el principio de legalidad y, si bien los fiscales cuentan con competencias discrecionales con el fin de terminar anticipadamente los procesos, en pro de una justicia celer y eficiente, *“ello no puede llegar al extremo de entender que un acuerdo para una sentencia anticipada puede lograrse “a cualquier costo” o de “cualquier manera”, esto es, de manera arbitraria (no discrecional-reglada) y con el solo fin de llegar a cualquier resultado que finiquite la actuación, sobrepasando los claros fines del instituto procesal de los preacuerdos –entre ellos aprestar la justicia”²⁷.*

En virtud de lo anterior, los preacuerdos producto de la negociación que la Fiscalía realice con los imputados y acusados deben basarse en criterios objetivos y verificables (los hechos del caso y sus fundamentos jurídicos) y en las reglas legales que han sido definidas en democracia (la adecuación típica, los fines de los preacuerdos, el respeto de las garantías fundamentales).

El artículo 250 superior estipula que la Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y a realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento. Por eso, en ejercicio de sus funciones, deberá *“presentar escrito de acusación ante el juez de conocimiento”* con el fin

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU 479 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁷ Ibidem.

de dar inicio a un juicio público, oral, con intermediación de las pruebas, contradictorio, concentrado y con todas las garantías, junto con el cual deberá suministrar *“todos los elementos probatorios e informaciones de que tenga noticia incluidos los que le sean favorables al procesado”*.

La Corte Suprema de Justicia ha dicho que ese deber de acusar de la fiscalía también se expresa en la facultad de celebrar con el imputado o acusado preacuerdos y negociaciones orientados a que se anticipe la sentencia condenatoria, *“labor en la que el fiscal debe necesariamente gozar de un margen racional de maniobra, con el fin de que pueda adelantar su tarea de forma efectiva, en el entendido, además, que se trata de una forma de composición del conflicto”*²⁸.

Lo anterior encuentra respaldo en el inciso 1° del artículo 350 de la Ley 906 de 2004 el cual aclara que, en los eventos en los cuales la FGN y el imputado lleguen a un acuerdo sobre los términos de la imputación, *“el fiscal lo presentará ante el juez de conocimiento como escrito de acusación”*. Como se observa, el preacuerdo equivale al escrito de acusación, razón por la cual se ha entendido que las premisas que se formulan respecto de la acusación son aplicables a esta forma de terminación anticipada del proceso.

Sin embargo, la forma en que está redactado el artículo 327 de la Ley 906 de 2004 omite los criterios que deben aplicarse al preacuerdo, en virtud de su equivalencia al escrito de acusación, desarrollado en el artículo 336 de la misma ley, que dispone que *“el fiscal presentará el escrito de acusación ante el juez competente para adelantar el juicio cuando de los elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida, se pueda afirmar, con probabilidad de verdad, que la conducta delictiva existió y que el imputado es su autor o participe”*.

Es decir que las características y requisitos que le son exigidos al escrito de acusación, son las mismas que se le exigen a un preacuerdo, por lo que es preciso armonizar la ley para que no existan vacíos legales que permitan la arbitrariedad por parte de fiscales y jueces al presentar preacuerdos contrarios a los elementos probatorios y la discusión fáctica realizada.

Incorporar de manera expresa las características que deben regir los procesos de principio de oportunidad y preacuerdos, permite que el Fiscal realice una adecuación típica de la conducta, limitado por las circunstancias fácticas y jurídicas que resultan del caso.

2. Inclusión de la garantía a las víctimas los derechos a la verdad, la justicia y la no repetición como finalidades del preacuerdo

La celebración de los preacuerdos ha estado justificada en que los mismos se realizan con el objeto de satisfacer unas finalidades específicas que ha dispuesto el legislador (art. 348 de la Ley 906 de 2004). En este sentido, la Corte Constitucional aclaró:

²⁸ Ibidem.

De un lado, la humanización de la actuación procesal y de la pena se ha traducido en la disminución del rigor de la pena que se impone a través del preacuerdo como resultado de la renuncia al juicio oral por parte del imputado o acusado y de su colaboración con la justicia. Igualmente, significa que el preacuerdo tiene el fin de otorgar un tratamiento más benévolo a las partes, el cual se materializa en que se obtiene justicia y se resuelven los conflictos sociales generados por el delito de forma más rápida, sin que el procesado y la víctima deban afrontar las cargas de un proceso penal.

Los preacuerdos también deben garantizar la activación de la solución de los conflictos sociales que genera el delito, lo que significa que les corresponde asegurar la imposición de una pena como consecuencia de la condena al delincuente; de esta manera “la sociedad recobra la confianza en el Derecho, el Estado economiza costos humanos y patrimoniales, al ofendido se le colma su interés de justicia y reparación y, por su parte, el condenado asegura una rebaja en el monto de la pena”²⁹.

Estas finalidades solo pueden cumplirse cuando existen criterios objetivos para su delimitación, los cuales pueden encontrarse en los derechos fundamentales a la verdad y a la justicia de las partes. De este modo, es preciso incorporar como finalidades del preacuerdo la verdad, la justicia y la no repetición, pues cuando se aplican este tipo de medidas con la intención de reconocer situaciones “*alejadas de la realidad que alteran la forma como sucedieron los hechos, vulnera sustancialmente el derecho a la verdad, no solo de las víctimas sino de la sociedad*”³⁰. En este sentido, la verdad se satisface con la expresión clara y coherente de los hechos jurídicamente relevantes, apoyada en evidencia o elementos materiales probatorios que permitan inferir que la conducta punible se cometió en determinadas circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Estos fines también están íntimamente relacionados con el derecho a la justicia no solo desde la perspectiva del acusado sino también de la víctima. Por esta razón, un preacuerdo debe acompañarse con el deber de debida diligencia que impone el derecho internacional en materia de graves violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, una negociación que no satisfaga los fines de los preacuerdos a la verdad, la justicia y la no repetición podría correr el riesgo de desprestigiar la administración de justicia y vulnerar el derecho a la justicia de la víctima.

3. Otorgamiento de beneficios por colaboración eficaz

En distintas ocasiones, el legislador ha optado por crear regímenes de beneficios penales a quienes han cometido delitos de suma gravedad y han satisfecho de manera plena el derecho de las víctimas a la verdad, de lo cual se desprende también, la satisfacción del interés de la sociedad en verdad y garantías de no repetición. Para eso se han creado beneficios por colaboración eficaz con las autoridades que se obtienen una vez han confesado, de manera

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

completa y veraz, todos los hechos criminales en los cuales han participado o de los que tienen conocimiento.

La Corte Constitucional, en escenarios similar ha señalado que *“una política criminal que conceda beneficios a quienes actúen observando el principio de lealtad procesal, logrando además la aplicación de una justicia pronta y cumplida, sin desconocer ningún derecho o garantía del procesado, no puede tildarse de atentatoria de los derechos inalienables del individuo”*³¹. Tampoco podría considerarse como contrario a los derechos de las víctimas, siempre y cuando se garantice el cumplimiento de una pena, se brinde verdad plena y con ello, herramientas para que el Estado adopte las medidas y estrategias necesarias para garantizar la no repetición.

El otorgamiento de beneficios penales, en casos de conductas que atenten contra defensores de derechos o ex integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación, solo puede darse si, a partir de una colaboración con la justicia del imputado o procesado, se logran garantizar la integralidad de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Lo anterior, bajo la creación de una matriz de colaboración en la que se señalan de manera expresa y clara las únicas colaboraciones que se pueden otorgar para recibir beneficios, bajo el entendido de que solo estas pueden garantizar los derechos de las víctimas, no solo a una verdad plena, sino a la no repetición a partir del desmantelamiento de las organizaciones armadas ilegales.

Sin embargo este proceso debe incluir a las víctimas, pues dado que ello afecta sustancialmente sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, por lo que deben ser comunicadas y escuchadas para garantizar que la colaboración este en pro de los derechos de la víctima y de la sociedad.

V. Conflicto de Interés

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se estima que la presentación, discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés, puesto que es de carácter general y no genera beneficios directos, particulares y actuales directos para los congresistas o para sus familiares dentro del grado que determina la ley.

No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

VI. Contenido de la iniciativa

PROYECTO DE LEY N° __ DE 2021

³¹ Corte Constitucional. Sentencia T-356 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

“Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil.

ARTÍCULO 2. Control judicial en la aplicación del principio de oportunidad. Modifíquese el artículo 327 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 327. *Control judicial en la aplicación del principio de oportunidad.* El juez de control de garantías deberá efectuar el control de legalidad de las solicitudes individuales o colectivas respectivas dentro de los cinco (5) días siguientes a la determinación de la Fiscalía de dar aplicación al principio de oportunidad.

Dicho control será obligatorio y automático y se realizará en audiencia especial en la que la víctima y el Ministerio Público podrán controvertir la prueba aducida por la Fiscalía General de la Nación para sustentar la decisión. El juez resolverá de plano.

La aplicación del principio de oportunidad y los preacuerdos de los posibles imputados o acusados y la Fiscalía, no podrá comprometer la presunción de inocencia y solo procederán cuando se pueda afirmar, con probabilidad de verdad, a partir de los elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida, que la conducta delictiva existió y que el imputado es su autor o partícipe. ~~si hay un mínimo de prueba que permita inferir la autoría o participación en la conducta y su tipicidad.~~

ARTÍCULO 3. Finalidades. Modifíquese el artículo 348 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 348. *Finalidades.* Con el fin de humanizar la actuación procesal y la pena; obtener pronta y cumplida justicia; activar la solución de los conflictos sociales que genera el delito; garantizar a las víctimas los derechos a la verdad, la justicia y la no repetición, propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados con el injusto y lograr la participación del imputado en la definición de su caso, la Fiscalía y el imputado o acusado podrán llegar a preacuerdos que impliquen la terminación del proceso.

El funcionario, al celebrar los preacuerdos, debe observar las directivas de la Fiscalía General de la Nación y las pautas trazadas como política criminal, a fin de aprestar la administración de justicia y evitar su cuestionamiento.

ARTÍCULO 4. Colaboración eficaz en conductas que atenten contra defensores de derechos humanos. La Ley 906 de 2004 tendrá un artículo 353A de la siguiente manera:

Artículo 353A. Colaboración eficaz en conductas que atenten contra defensores de derechos humanos. Cuando el delito investigado se haya cometido sobre una persona, o familiar de ella, que ejerza actividades de promoción, protección o defensa de los derechos humanos; periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil, la Fiscalía, previo concepto del Ministerio Público y habiendo informado y escuchado a las víctimas, podrá acordar uno o varios de los beneficios consagrados en este artículo con las personas que sean investigadas, juzgadas o condenadas, en virtud de la colaboración que presten a las autoridades de cualquier orden para la eficacia de la administración de justicia, sujetándose el acuerdo a la aprobación de la autoridad judicial competente.

El acuerdo de los beneficios podrá proponerse según evaluación de la Fiscalía acerca del grado de eficacia o importancia de la colaboración, conforme a los siguientes criterios:

- a) Contribución a las autoridades para la desarticulación o mengua de Grupos Delictivos Organizados (GDO), Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupo de Delincuencia Común Organizada (GDCO), o la captura de uno o varios de sus miembros, principalmente de quienes dirigen, encabezan, entrenan o financian dichas organizaciones;
- b) Contribución al éxito de la investigación en cuanto a la determinación de móviles y autores o partícipes de delitos;
- c) Colaboración en la efectiva prevención de delitos o a la disminución de las consecuencias de delitos ya cometidos o en curso;
- d) Delación de copartícipes y coautores, acompañada de pruebas eficaces de su responsabilidad;
- e) La identificación de fuentes de financiación de organizaciones delictivas e incautación de bienes destinados a su financiación;
- f) La identificación de servidores públicos o miembros de la Fuerza Pública que hayan colaborado, apoyado, o de cualquier forma facilitado las conductas de las que trata el presente artículo,

Podrán acordarse, acumulativamente y en razón del grado de colaboración, una disminución de una sexta (1/6) hasta las dos terceras (2/3) partes de la pena que corresponda al imputado en la sentencia condenatoria; beneficio de aumento de rebaja de pena por trabajo, estudio o enseñanza; detención domiciliaria durante el proceso o la ejecución de la condena, en delitos cuya pena mínima legal para el delito más grave, no exceda de ocho (8) años de prisión; e incorporación al programa de protección a víctimas y testigos.

En ningún caso los beneficios podrán implicar la exclusión total del cumplimiento de la pena.

Parágrafo 1. Se entenderá por familiares a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, único civil o sobre cónyuge o compañera o compañero permanente o cualquier otra persona que se halle integrada a la unidad doméstica del sujeto pasivo de la conducta.

Parágrafo 2. Para los efectos del literal (c) del presente artículo, se entiende que se disminuyen las consecuencias de un delito cuando se logra disminuir el número de perjudicados o la magnitud de los perjuicios que habrían de ocasionar delitos programados o en curso, mediante el oportuno aviso a las autoridades, o se impide por este medio la consumación de los mismos; se facilita la identificación de miembros que ejercen jefatura, dirección, entrenamiento o financiación de organizaciones delincuenciales o se propicia su aprehensión; se suministran pruebas sobre bienes que son producto de la criminalidad organizada o sirven para su financiamiento.

Parágrafo 3. En los casos de desaparición forzada o secuestro, el beneficio solo podrá concederse si se da cuenta sobre las personas desaparecidas o secuestradas y su destino.

Parágrafo 4. Los beneficios por colaboración con la justicia aquí previstos son incompatibles con los consagrados para las mismas conductas en otras disposiciones.

Otorgados los beneficios, no podrán concederse otros adicionales por la misma colaboración.

Parágrafo 5. La autoridad judicial podrá revocar los beneficios cuando encuentre que se ha mentido, omitido o falsificado información sobre las conductas investigadas, o que se ha incurrido nuevamente en conductas que atenten contra el sujeto pasivo del que habla el presente artículo.

Parágrafo 6. La Fiscalía General de la Nación deberá informar periódicamente a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad sobre los acuerdos y preacuerdos por hechos delictivos contra defensores de derechos humanos, periodistas, dirigentes políticos, sindicales o antiguos integrantes de las FARC-EP que se hayan reincorporado a la vida civil.

ARTÍCULO 5. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

VII. Conclusiones

En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley: *“Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 y se adoptan medidas para la investigación y judicialización de las conductas que atentan contra las personas defensoras de los derechos humanos”*, para que sea tramitado y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.

De las y los Congresistas,



IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República



MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara



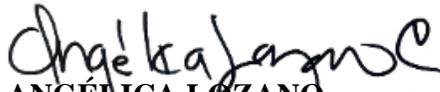
GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República



ROY BARRERAS
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO PAÉZ
Senador de la República



ANGÉLICA LOZANO
Senadora de la República