**Bogotá D.C., noviembre de 2018**

**Doctor**

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA**

**Presidente Comisión Primera**

H. Cámara de Representantes

**Referencia:** Ponencia para primer debate PL 007/18 Cámara “Por medio de la cual se incorporan al título XII del código penal (ley 599 de 2000) disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes”

En los siguientes términos rendimos ponencia para primer debate del proyecto de la Referencia, al cual fuimos designados como ponentes por la Mesa Directiva con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

**JORGE ELIÉCER TAMAYO M. OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NO 007/18 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE INCORPORAN AL TÍTULO XII DEL CÓDIGO PENAL (LEY 599 DE 2000) DISPOSICIONES TENDIENTES A COMBATIR GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS ILEGALES DE CUALQUIER TIPO, INCLUYENDO LOS DENOMINADOS AUTODEFENSAS; GRUPOS DE SEGURIDAD QUE EJECUTEN ACTOS ILEGALES; PARAMILITARES, ASÍ COMO SUS REDES DE APOYO, ESTRUCTURAS O PRÁCTICAS U OTRAS DENOMINACIONES EQUIVALENTES”**

1. **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**
2. **OBJETIVO DE LA PROPUESTA**
3. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**
4. **CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**
5. **PROPOSICIÓN**
6. **ANTECEDENTES DEL PROYECTO:**

El proyecto de ley 007/18 Cámara “Por medio de la cual se incorporan al título XII del código penal (ley 599 de 2000) disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes” fue presentado por H.S. [Iván Cepeda Castro](http://www.camara.gov.co/ivan-cepeda-castro) H.R. [Ángela María Robledo Gómez](http://www.camara.gov.co/representantes/angela-maria-robledo-gomez) , H.R. [Omar De Jesús Restrepo Correa](http://www.camara.gov.co/representantes/omar-de-jesus-restrepo-correa) , H.R. [John Jairo Cárdenas Morán](http://www.camara.gov.co/representantes/john-jairo-cardenas-moran) , H.R. [David Ricardo Racero Mayorca](http://www.camara.gov.co/representantes/david-ricardo-racero-mayorca), H.R. [María José Pizarro Rodríguez](http://www.camara.gov.co/representantes/maria-jose-pizarro-rodriguez), H.R. [Jairo Renaldo Cala Suárez](http://www.camara.gov.co/representantes/jairo-renaldo-cala-suarez), H.S Gustavo Petro, H.S. Gustavo Bolivar, H.S. Feliciano Valencia, H.S. Jesus Albero Castilla S, H.S. Victoria Sandino , H.S. Victoria Sandino , H.S. Alexander López , H.S. Julián Gallo, H.S. Griselda Lobo el día 20 de julio de 2018.

Fuimos designados como ponentes por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes los siguientes Representantes a la Cámara David Ernesto Pulido (Coordinador), Intí Raúl Asprilla, [Inti Raúl Asprilla Reyes](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/inti-raul-asprilla-reyes), [Hernán Gustavo Estupiñan Calvache](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/hernan-gustavo-estupinan-calvache), [Oscar Leonardo Villamizar Meneses](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/oscar-leonardo-villamizar-meneses), [Jorge Eliecer Tamayo Marulanda](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/jorge-eliecer-tamayo-marulanda), [Juan Carlos Rivera Peña](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/juan-carlos-rivera-pena), [Carlos German Navas Talero](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/carlos-german-navas-talero), [Ángela María Robledo Gómez](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/angela-maria-robledo-gomez) y [Luis Alberto Albán Urbano](http://www.camara.gov.co/index.php/representantes/luis-alberto-alban-urbano).

1. **OBJETIVO DE LA PROPUESTA**

El presente proyecto de ley tiene por propósito implementar el Acto Legislativo 05 del 2017 “Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del estado”.

En ese sentido y con el propósito de articular las distintas instancias que se crearon en el marco del punto 3.4 del Acuerdo Final sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, se propone crear tres nuevos tipos penales que tipifican la conducta del paramilitarismo y la correspondiente situación de agravantes para estas.

1. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Considerando que para reforzar las garantías en materia de seguridad pública y la administración de justicia, se debe dotar al sistema judicial de herramientas legales para desmantelar las estructuras económicas y políticas que sostienen el actuar paramilitar por medio de la tipificación de las conductas relacionadas con la conformación de grupos civiles armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad ilegales u otras denominaciones equivalentes.

Teniendo en cuenta que el artículo 22 de la Constitución política establece que la paz es un derecho y deber de obligatorio cumplimiento y que en la búsqueda de una paz estable y duradera y la terminación definitiva del conflicto armado, el Gobierno Nacional suscribió el 24 de noviembre de 2016 con el grupo armado Fuerzas Armadas Revolucionarios de Colombia, Ejercito del Pueblo (FARC-EP) un nuevo Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, donde se acordó el punto 3.4. “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”.

En cumplimiento de este fin, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera incluye el compromiso de adoptar medidas para el esclarecimiento del fenómeno del paramilitarismo que se establece en los puntos 2.1.2. y 3.7 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, en complemento a lo acordado en el Punto 5 de Víctimas.

1. **CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

Una vez revisada la exposición de motivos del proyecto de ley, encontramos que es un proyecto loable y que pretende dotar de herramientas jurídicas al operador judicial con base en la creación de nuevos tipos penales que describan las conductas punibles que cometieron las anteriores estructuras denominadas popularmente como autodefensas o paramilitares.

Nos recuerdan también que el Gobierno Nacional, precisamente firmo con las FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera; y que con base en este acuerdo, el Gobierno se comprometió en el punto 3.4 “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”, en adoptar medidas encaminadas a cumplir este objetivo.

Por tal motivo, el Gobierno Nacional emitió el Decreto Ley 898 de 2017, en donde se creó la Unidad Especial de Investigación y se tramito el Acto Legislativo 05 de 2017 en donde se elevó a rango constitucional la prohibición de la creación, promoción, instigación, organización, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados; con el ánimo de cumplir con lo acordado.

También se expidió en desarrollo de este Acto Legislativo la Ley 1908 de 2018, que definió las nuevas estructuras criminales que se están combatiendo en este momento y que esta ley también tenía el propósito de lograr procesos de sometimiento a la justicia de estas estructuras; y tal vez por este propósito, los autores han pensado que esta ley difiere de los objetivos a alcanzar con los acuerdos de paz.

Adicionalmente, las estructuras a las cuales se les denominaban paramilitares fueron objeto de un proceso de desmovilización en el periodo 2003 – 2006 y sus disidencias o los grupos que se crearon para ocupar los espacios que estas estructuras dejaron fueron las que el Ministerio de Defensa a través de la Directiva 015 de 2016 modifica la categoría y engloba a estas estructuras bajo las denominaciones de Grupos Armados Organizados GAO y Grupos Delictivos Organizados GDO; con lo cual crear nuevos tipos penales que definan al paramilitarismo como hoy se definen a estos grupos en la ley 1908, resulta abiertamente improcedente, y crearía más confusión al operador judicial para tipificar la conducta punible dependiendo si el imputado es perteneciente a un grupo paramilitar, un grupo armado organizado o a un grupo delictivo organizado.

Por otro lado, es de recordar que el principio de legalidad nos advierte que no pueden existir delitos ni penas, sin una ley previa, escrita, estricta y cierta; y es justamente las características de “estricta y cierta” las que aquí convocan nuestra atención, pues lo que se pretende regular en el proyecto de ley objeto de estudio, aparece previamente regulado en la ley penal colombiana, Ley 599 de 2000 recientemente modificada por la Ley 1908 de 2018, como lo hemos manifestado anteriormente, en los artículos 340 y siguientes del código penal, en los cuales se regula el mismo e idéntico supuesto factico y consecuencia jurídica que se pretende regular con el tipo penal de “paramilitarismo”.

Reiteramos que crear nuevos tipos penales sería lesionar de manera grave la seguridad jurídica que pretende garantizar el principio de legalidad, ya que al permitir dichas ambigüedades, incertidumbres y multiplicidades en los tipos penales deviene en una carencia absoluta de técnica legislativa que esta corporación no se puede permitir, que no resultaría ni siquiera subsanable con las reglas del concurso de conductas punibles, pues se insiste, es el mismo supuesto jurídico que aparece consagrado en el tipo penal de concierto para delinquir y sus respectivos agravantes.

Si se observa el título del proyecto de Ley 07 de 2018*, “Por medio de la cual se incorporan al Titulo XII del Código Penal disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los (Sic) denominados autodefensas…”*, se concluye que tiene la misma finalidad y objeto de la Ley 1908 de 2018, esto es *“Las disposiciones previstas en la presente ley se aplicaran en la investigación y judicialización de los Grupos Delictivos Organizados (GDO), y los Grupos Armados Organizados”.*

De lo anterior, se tiene que el proyecto de ley aquí analizado busca regular los Grupos Armados Organizados, situación que ya fue estudiada, debatida y aprobada por este Congreso en la Ley 1908 de 2018, ley que fue sancionada hace tan solo tres meses dándole cumplimiento al Acto Legislativo 05 de 2017.

Señaló de manera concreta el Acto Legislativo 05 de 2017, *“Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de* ***grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo****, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes”.*

Este Congreso cumpliendo con el deber de desarrollar lo expresado en el Acto Legislativo 05 de 2017, aprobó la Ley 1908 de 2018, donde se definen los Grupos Armados Organizados, los Grupos Delictivos Organizados, se modifica el artículo 340 de la Ley 599 de 2000, se crea el artículo 340A de la norma Ejusdem, al igual que se crean otros tipos penales con la finalidad de combatir estas estructuras delincuenciales.

Por lo anterior, no es necesario la creación de nuevos tipos penales, pues este Congreso, se reitera, ya cumplió con su deber con la expedición de la Ley 1908 de 2018.

Ahora, desde el punto de vista de técnica legislativa, se observa que los verbos utilizados en los artículos propuestos en el proyecto de ley, son amplios, indeterminados y abiertos, vulnerando las disposiciones establecidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando señala que los verbos rectores deben ser concretos, claros y no prestarse para ubicar de una situación fáctica varias consecuencias jurídicas, pues es una de las formas de vulneración de las reglas del principio de *non bis in ídem*.

Adicionalmente, se confunde la tesis de autoría y participación, al señalar en los tipos penales el autor, instigador y el favorecimiento, desconocimiento lo señalado por este congreso en el artículo 446 del Código Penal.

1. **PROPOSICIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la Honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el Proyecto de Ley No 007/18 Cámara “Por medio de la cual se incorporan al Título XII del Código Penal (ley 599 de 2000) disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes”.

Atentamente,

**JORGE ELIÉCER TAMAYO M. OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara