

Bogotá, 15 de septiembre del 2021

Presidente

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: Oficio
Fecha: 14-09-21 Hora: 5:50 PM
Radicado: 281

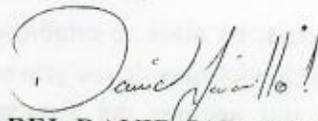
Ref: Ponencia para primer debate en Cámara de Representantes del Proyecto de Ley No.131 de 2021 Cámara *"Por el cual la Nación se asocia y rinde público homenaje a las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y se dictan otras disposiciones"*

Respetado señor presidente:

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5 de 1992 procedo a someter a consideración de la comisión el informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate en la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. 131 de 2021 Cámara *"Por el cual la Nación se asocia y rinde público homenaje a las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y se dictan otras disposiciones"*

El presente Proyecto de Ley tiene como objeto que la nación se asocie y rinda público homenaje a las víctimas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Esta iniciativa busca reivindicar la verdad, la justicia social, la reparación y las garantías de no repetición a las víctimas de estos hechos y a sus familiares.

Atentamente,



ABEL DAVID JARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Indígena

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619
Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co
Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NO. 131 DE 2021 CÁMARA “POR EL CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA Y RINDE PÚBLICO HOMENAJE A LAS VÍCTIMAS DE LAS MUERTES ILEGÍTIMAMENTE PRESENTADAS COMO BAJAS EN COMBATE POR AGENTES DEL ESTADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley No.131 de 2021 Cámara es presentado por los Representantes a la Cámara Ángela María Robledo, Abel David Jaramillo, León Fredy Muñoz, María José Pizarro y David Racero y los Senadores Antonio Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro, Gustavo Bolívar, Jorge Eduardo Londoño, Aida Avella, Feliciano Valencia, Alexander López, Angélica Lozano, Wilson Arias. Esta iniciativa legislativa fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el veintiséis (26) de julio de 2021

El 02 de septiembre de la presente anualidad, mediante oficio CSCP - 3.2.02.115/2021 (IS) la Comisión Segunda Constitucional Permanente notifica la designación a los ponentes del proyecto; siendo ponente coordinador el Representante a la Cámara Abel David Jaramillo Largo.

Con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 se procede a rendir **PONENCIA POSITIVA** ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente en los siguientes términos:

II. OBJETIVO DEL PROYECTO.

La iniciativa legislativa suscrita por 14 Congresistas tiene como objetivo que la Nación se asocie y rinda público homenaje a las víctimas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Esta iniciativa es un sentido homenaje a las víctimas y sus familiares, es una reivindicación por la memoria y la lucha que han emprendido las diversas organizaciones de víctimas para preservar la memoria y garantizar la consolidación de la paz, la reconciliación, la reparación y las garantías de no repetición.

El proyecto de ley cuenta con 7 artículos, incluido el objeto y la vigencia; en estos se establece medidas para exaltar el compromiso de los familiares y organizaciones de víctimas de los graves hechos de muertes ilegítimas presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, actividad conocida por la opinión pública como “falsos positivos”. Estableciendo que el 20 de septiembre será el día conmemorativo de las víctimas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y se autoriza al Gobierno Nacional a erigir un

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

monumento conmemorativo y desarrollar un acto especial que honre la memoria de las víctimas y ofrezca perdón a sus familiares.

De forma general la iniciativa establece:

- Que la Nación se asocie y rinda público homenaje a las víctimas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.
- Declarar el 20 de septiembre como día conmemorativo para honrar y exaltar la memoria de las víctimas y recordar la lucha emprendida por sus familiares para preservar la memoria y garantizar la consolidación de la paz, la reconciliación, la reparación y garantías de no repetición.

Esta fecha ha sido escogida año tras año por los familiares de las víctimas para desarrollar diversos actos en conmemoración del primer caso conocido públicamente de muertes ilegítimas presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, dado a conocer por los medios de comunicación en el año 2008, después de una larga lucha emprendida por los familiares de las víctimas.

- Vincular a la Nación para que se asocie y rinda público homenaje a las organizaciones de víctimas como Madres de Falsos Positivos Suacha y Bogotá –MAFAPO-, el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estados –MOVICE-, entre otras que se encuentran en diversas ciudades del país y desde el hace más de 10 años han sido ejemplo de tenacidad y han realizado una labor incesante por la conservación de la memoria, la consolidación de la paz y la búsqueda de la justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.
- Acciones de reparación que dispone la iniciativa legislativa:
 - o Erigir un monumento homenaje a las víctimas de las ejecuciones extrajudiciales.
 - o Disponer de recursos para la producción y emisión de una serie documental que resalte la labor emprendida por cada una de las organizaciones de víctimas para el esclarecimiento de la verdad y la justicia.

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619

Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

El denominado *Proyecto de Ley 6.402 víctimas* refleja el compromiso de los integrantes del Congreso de la República por exaltar la memoria y garantizar a los familiares de las víctimas sus derechos. Las más de 6.402 víctimas evidencian las graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario, y recalcan la obligación que tiene el Congreso de la República de garantizar el no olvido y la reparación a las víctimas y sus familiares al igual que la necesidad de ofrecerles medidas para exaltar su lucha, y para exigir justicia frente a estos atroces hechos que marcaron una historia de terror en nuestro país.

III. MARCO NORMATIVO

Normatividad Nacional:

- Constitución Política de Colombia: 22, 70, 72, 95, 150.
- Ley 1185 de 2008.
- Ley 1448 de 2011: 3, 4, 23, 24, 25 y 28.
- Sentencia C-766 de 2006.
- Sentencia C-742 de 2006.
- Sentencia C-817 de 2011.

Atendiendo a lo dispuesto en el marco jurídico colombiano, el Congreso de la República, guarda una clara consecuencia con lo establecido en la Constitución Política de Colombia y el marco normativo dispuesto para tal fin.

IV. CONSIDERACIONES

El Proyecto de Ley puesto a consideración del Congreso de la República se justifica bajo los siguientes aspectos:

1. Importancia del Proyecto de Ley.

El presente Proyecto de Ley busca conmemorar a las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y la lucha que han emprendido sus familiares por la verdad y la justicia. Según la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP) con información recopilada de escuchar víctimas, victimarios y a 281 organizaciones de Derechos Humanos, las víctimas de estos atroces hechos rodeaban las 6.402 personas; no obstante, esta cifra es apenas el comienzo y esta podría ascender.

En Colombia, entre el 2002 y el 2008 al menos 6.402 civiles fueron asesinados y presentados como "*bajas en combate*", según el más reciente informe de la Jurisdicción Especial para la Paz

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619

Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

(JEP)¹. Estas muertes realizadas por agentes del Estado buscaban presuntamente aparentar resultados operacionales exitosos contra organizaciones delictivas, y los miembros de la institución obtenían retribuciones de carácter económico, días de descanso, condecoraciones y otros reconocimientos, estipulados en la Directiva Ministerial 029 de 2005 del Ministerio de Defensa², en el marco de la política de Seguridad Democrática.

De acuerdo con la JEP, la cifra de víctimas de muertes ilegítimas es mayor de lo que algunas instituciones estatales habían reconocido en el pasado y muestra que entre el 2002 y 2008 "se registró el 78% del total de la victimización histórica". Así mismo, "el 66% del total nacional de víctimas se concentró en 10 departamentos, incluidos todos los territorios priorizados durante dicho periodo", expresó la JEP en el Auto 033 del 12 de febrero de 2021. Cabe señalar, que en el Auto 005 de 2018 por el cual se da apertura al Caso 003 en la JEP esta refiere que: "La Secretaría Ejecutiva recibió del Ministerio de Defensa 10 listados que en total incluyeron a 1.944 miembros de Fuerza pública (...). Estas personas se encuentran involucradas en 2.586 casos relacionados, prima facie, con hechos ocurridos en el marco del conflicto armado. De estos, 1.750 comparecientes son integrantes del Ejército Nacional"³.

Por lo anterior, se dispone a declarar el 20 de septiembre como día conmemorativo de las víctimas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado dignificando su memoria, y autoriza al Gobierno nacional para erigir un monumento conmemorativo y desarrollar un acto especial que honre la memoria de las víctimas y ofrezca perdón a sus familiares.

2. Las Ejecuciones Extrajudiciales -Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado-

Las ejecuciones extrajudiciales conocidas como "Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado", han sido definidas como:

"Ejecuciones extrajudiciales llevadas a cabo por el Ejército del Estado colombiano contra la población civil, usualmente contra poblaciones vulnerables como los campesinos, indígenas y personas movilizadas por condición de violencia. Estos actos se dan como

¹ JEP. 12 Julio 2018. Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/Especiales/casos/03.htm>

² Ministerio de la Defensa. Directiva 029 de 2005. Recuperado de: https://lasillavacia.com/sites/default/files/media/docs/historias/Directiva_29_2005-comentado.pdf

³ Jurisdicción Especial para la Paz. Auto 005 del 2018. Bogotá D.C., 17 de julio de 2018. Recuperado de: [https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Auto%20005%20-%20Apertura%20Caso%20003%20Muertes%20ileg%C3%ADtimamente%20presentadas%20como%20baja%20en%20combate%20SRVR%20\(1\).pdf](https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Auto%20005%20-%20Apertura%20Caso%20003%20Muertes%20ileg%C3%ADtimamente%20presentadas%20como%20baja%20en%20combate%20SRVR%20(1).pdf)

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619
Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

muertes intencionadas que no se generan en medio de un combate entre las Fuerzas Armadas y grupos insurgentes, sino que tiene la participación directa o indirecta de agentes del Estado”⁴.

La ejecución extrajudicial, según el derecho internacional, “*es un acto deliberado, no accidental, infringe leyes nacionales como las que prohíben el asesinato, o las normas internacionales que prohíben la privación arbitraria de la vida, o ambas. Su carácter extrajudicial es lo que la distingue de: - un homicidio justificado en defensa propia, - una muerte causada por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que han empleado la fuerza con arreglo a las normas internacionales, - un homicidio en una situación de conflicto armado que no esté prohibido por el derecho internacional humanitario*”⁵.

Las “*Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado*”, consistían en identificar a personas residentes en comunidades vulnerables, siendo objeto principal los “*campesinos, habitantes de calle, dirigentes sindicales y líderes sociales, jóvenes en busca de trabajo y de zonas vulnerables, habitantes de zonas en disputa territorial, drogadictos y trabajadoras sexuales*”⁶. En el marco de estas acciones, la función de los reclutadores era ofrecerles un trabajo ficticio en una finca a las afueras de la ciudad, por lo que las víctimas eran llevadas a territorios alejados de su residencia habitual y posteriormente asesinados para ser presentados como bajas en combate⁷. Posteriormente eran vestidos de guerrilleros, para así simular un falso escenario de combate y demostrar que “*se estaba combatiendo la guerrilla*” y se estaban “*obteniendo resultados militares*”⁸.

Al remitirse a las cifras, se encuentra que el dato sobre número de bajas varía según las organizaciones observadoras, así:

⁴ Mateo Medina, R. (2013). La Politización de la maternidad ante la impunidad en Colombia: El Caso de las Madres de Soacha. Revista Internacional de Pensamiento Político, 8, 41-52. Pág. 42

⁵ Ver: CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2011, OEA/Ser. L/V/II., Doc. 69, 30 diciembre 2011, Capítulo IV. Colombia; CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010, OEA/Ser. L/V/II., 7 marzo 2011, Capítulo IV. Colombia; CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009, OEA/Ser. L/V/ II, 30 diciembre 2009, Capítulo IV. Colombia; CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008, OEA/Ser. L/V/II.134, 25 febrero 2009, Capítulo IV. Colombia; CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007, OEA/Ser. L/V/II.130, 29 diciembre 2007, Capítulo IV. Colombia; CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2006, OEA/Ser. L/V/II.127, 3 marzo 2007, Capítulo IV. Colombia.

⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica. (s.f.). Cátedra de Pensamiento Colombiano. ¡Basta ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad. Centro Nacional de Memoria Histórica.

⁷ Fiscalía General de la Nación. (2011). Primera Instancia No. 2011-00005-00. Luis Alejandro Toledo Sánchez. Homicidio en persona Protegida y Desaparición Forzada Agravada. Sentencia. Sinelejo.

⁸ Mateo Medina, R. (2013). La Politización de la maternidad ante la impunidad en Colombia: El Caso de las Madres de Soacha. Revista Internacional de Pensamiento Político, 8, 41-52. Pág.42

- El Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) identificó que el número de víctimas asciende a 1.714 casos entre 1984 y 2011.
- La Fiscalía, por su parte, reporta 2.248 víctimas entre 1988 y 2015, según reporto el Informe No 5 del a Fiscalía General de la Nación presentado a la JEP.
- La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas habla de 3.000 víctimas entre 2004 y 2008⁹.
- La organización estadounidense *Fellowship on Reconciliation* (FOR), reporta un total de 6.863 víctimas de ejecuciones extrajudiciales en el país, de las cuales 5.763 fueron perpetradas entre los años 2000-2010¹⁰.
- La Jurisdicción Especial de Paz –JEP- el 12 de febrero de 2021 dio a conocer el Auto 033 en el que refiere el registro de 6.402 víctimas entre 2002 a 2008.

Dentro del periodo de 2002-2013, se presentaron 31.691 denuncias por desaparición, de las cuales 8.080 se reportaron como desaparición forzada y 23.611 se generaron sin información clara. De los 8.080 casos denunciados como desaparición forzada, 480 de las personas fueron encontradas muertas, 186 aparecieron vivos y 7.414 seguían desaparecidos hasta el año 2013. Además de los 23.611 casos sin información clara, 1.574 personas fueron encontradas muertas, 4.914 se encontraron vivos y 17.123 continuaban desaparecidos hasta el 2013, desde este año no se tiene una información clara¹¹.

3. El papel de la JEP frente a los Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.

Por todos los casos presentados sobre estos temas y que han salido impunes en la justicia ordinaria, la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP- dio apertura al Caso 003, denominado -*Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado*-. Este caso se abrió debido al informe entregado por la Fiscalía General de la Nación, en el cual “se identificaron 2.248 víctimas entre 1988 y 2014, de las cuales el 48 % fueron hombres jóvenes entre los 18 y los 30 años. Según el informe, el fenómeno se disparó en 2002 y su etapa más crítica se evidenció entre 2006 y 2008”¹². Los responsables de estos actos serían miembros de la “*Brigada Móvil 15 y el Batallón de Infantería “Francisco de Paula Santander”*”, quienes deberían responder de al menos 69 muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate

⁹ Cárdenas, E., & Villa, E. (20 de Febrero de 2013). La política de seguridad democrática y las ejecuciones extrajudiciales. Ensayos sobre Política Económica (31), 64-72.

¹⁰ Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario. (Agosto de 2014). Los Falsos Positivos y el Proceso de Paz. (C. C.-E.-E. Unidos, Ed.) Boletín de Seguimiento y Análisis de la Situación de Derechos Humanos en Colombia (15), 1-16.

¹¹ Ramírez Páez, D., & Segura, J. (2013). Comportamiento del fenómeno de la desaparición. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia: Grupo Red Nacional de Cadáveres en Condición de No Identificados y Personas Desaparecidas.

¹² Moreno, J. (24 de Julio de 2018). Falsos positivos, el caso 003 de la JEP. El Espectador.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619
Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

*en el Catatumbo, Norte de Santander, entre 2007 y 2008, incluidas las ejecuciones extrajudiciales de 16 jóvenes en Ocaña, reclutados en Soacha, Cundinamarca*¹³.

El caso 003 tiene una particularidad y es su carácter nacional. A partir del contraste de los informes recibidos, la Sala de Reconocimiento ha priorizado, en una primera fase de investigación, los territorios críticos, en función al número de hechos, de víctimas, y del potencial ilustrativo de esas prácticas criminales. Dichos territorios son: Antioquia, Costa Caribe, Norte de Santander, Huila, Casanare y Meta. Pese a la priorización realizada, es importante precisar que el fenómeno conocido como “falsos positivos” tuvo lugar en 29 de los 32 departamentos del país.

Finalmente, *“dentro del caso 003 que abrió la JEP para investigar las ejecuciones extrajudiciales se priorizaron, en esta primera etapa del proceso, seis departamentos: Huila, Cesar, Meta, Antioquia, Casanare y la región del Catatumbo, donde está Norte de Santander. Hasta el momento, la Sala ha escuchado 162 versiones dadas por 131 uniformados, desde soldados hasta generales.”*¹⁴ En el caso de los jóvenes de Soacha, que fueron encontrados en fosas comunes en Ocaña, Norte de Santander, la magistrada aseguró al término de la audiencia que: *“lo que sigue es un arduo proceso de contrastación entre las versiones de los militares, las observaciones del grupo de mujeres y sus abogados, los archivos en la justicia ordinaria y los 17 informes que recibieron sobre este fenómeno”*¹⁵.

Recientemente la JEP mediante el Auto 033 del 12 de febrero de 2021, dio a conocer que por lo menos 6.402 personas fueron muertas ilegítimamente para ser presentadas como bajas en combate entre 2002 a 2008. Del total nacional de las víctimas, el 66% se concentró en 10 departamentos, incluidos por territorios priorizados (Antioquia, Costa Caribe, Norte de Santander, Huila, Casanare y Meta)

Ante la Sala de Reconocimiento de la JEP han comparecido el general retirado Mario Montoya Uribe, excomandante del Ejército; el general en retiro Paulino Coronado, excomandante de la Brigada 30; el general Miguel David Bastidas, ex segundo comandante del Batallón de Artillería No. 4 “Jorge Eduardo Sánchez” (Bajes) y el general (r) Henry Torres Estalante, excomandante de la Brigada 16 y se ordenó que otros 4 generales rindieran versiones: Mauricio Zabala Cardona y Adolfo Hernández Martínez, actualmente activos y del general en retiro Carlos Saavedra, excomandante de la Segunda División del Ejército y del general en retiro Guillermo Quiñónez Quiroz, excomandante de la IV División del Ejército.

¹³ Escuela Nacional Sindical. (24 de Octubre de 2019). 13 familiares de las víctimas de Soacha tuvieron la palabra en la JEP. Recuperado el 11 de Febrero de 2020, de Escuela Nacional Sindical: <http://ail.ens.org.co/noticias/13-familiares-de-las-victimas-de-soacha-tuvieron-la-palabra-en-la-jep/>

¹⁴ Ávila, C. (17 de Octubre de 2019). Madres de Soacha en la JEP: “Los militares no están diciendo la verdad”. El Espectador.

¹⁵ Ídem

Además de los generales que ya están compareciendo ante la JEP, han rendido versión 51 soldados, 38 suboficiales, 32 oficiales subalternos (subtenientes, tenientes y capitanes), 10 oficiales con rango de mayor y 7 de rango de coronel.

4. Víctimas de crímenes de guerra – Víctimas de crímenes de Estado.

Los crímenes de Estado se diferencian de otros al reunir las siguientes cuatro características¹⁶:

- Son actos generalizados que se cometen contra una gran cantidad de víctimas, ya sea por la cantidad de crímenes o por un solo crimen contra muchas víctimas.
- Son actos sistemáticos que se realizan de acuerdo con un plan o política preconcebida, lo que permite la realización repetida de dichos actos inhumanos.
- Son cometidos por las autoridades de un Estado o por particulares que actúan con respaldo de dichas autoridades, con su tolerancia o complicidad.
- Están dirigidos contra la población civil por motivos sociales, políticos, económicos, raciales, religiosos o culturales.

Según el Derecho internacional, el Estado debe responder por las acciones de sus agentes cuando se hayan realizado desde su posición como funcionarios públicos, así como por sus omisiones, incluso cuando excedan los límites de sus deberes o violen los derechos respetados en el país. Internacionalmente, la responsabilidad del Estado en actos de violencia es agravada, pues se trata de un incumplimiento a sus obligaciones, teniendo en cuenta que sus agentes son garantes del orden constitucional, y por ende de los derechos de la ciudadanía. Esta es la razón por la que el trato de la justicia debe ser más exigente con los agentes del Estado que cometan violaciones a los Derechos Humanos. La criminalización que sea de clara responsabilidad del Estado, lo obliga a responder ante las víctimas, sus familiares, las organizaciones sociales y al conjunto de la sociedad colombiana. Es el Estado quien debe garantizar el derecho a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición.¹⁷

La obligación de garantizar los derechos humanos impone a los estados un deber de garante, es decir que todos los agentes de Estado tienen la obligación de velar porque se cumplan los derechos a todas las personas. Dicha obligación es especial para la Fuerza Pública que ostentan el

¹⁶ Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado -Movice- (20 de enero de 2020) ¿Qué son los crímenes de Estado? [https://movimientodevictimas.org/que-son-los-crimenes-de-estado/#:~:text=Desde%20nuestra%20experiencia%20consideramos%2C%20esencialmente,tolerancia%20\(omisi%C3%B3n\)%20del%20Estado.](https://movimientodevictimas.org/que-son-los-crimenes-de-estado/#:~:text=Desde%20nuestra%20experiencia%20consideramos%2C%20esencialmente,tolerancia%20(omisi%C3%B3n)%20del%20Estado.)

¹⁷ Idem

monopolio de las armas, por ello tienen una obligación mayor de protección frente a la población. Así lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia SU-1184/01 del 13 de noviembre de 2011, M. P. Eduardo Montealegre Lynett:

“Las fuerzas militares tienen la obligación absoluta de impedir el desconocimiento del derecho internacional humanitario (restricción absoluta aun frente a los estados de excepción según lo dispone el artículo 214 de la Constitución) y los derechos que, conforme a los tratados internacionales ratificados por Colombia, no pueden ser suspendidos durante tales estados. Permitir que ocurran, sea porque activamente intervienen en ellas o porque omiten el deber estatal de proteger a los asociados en sus derechos, constituye una flagrante violación a la posición de garante de las condiciones mínimas y básicas de la organización social y, por lo mismo, nunca podrán considerarse como un acto relacionado con el servicio. En suma, desde el punto de vista estrictamente constitucional, resulta claro que las Fuerzas Militares ocupan una posición de garante para el respeto de los derechos fundamentales de los colombianos.”

El Estado como ficción jurídica deposita su esencia en el cumplimiento de los fines estatales y las disposiciones y principios que la constitución política contiene, siendo los derechos humanos parte del contenido mismo de la constitución, logrando el nivel de derechos constitucionales o de primera generación, los cuales definen el funcionamiento nacional y los fines estatales, por ello la garantía de dichos derechos son prioridad del estado.¹⁸

De acuerdo con David Suárez, profesor de la Pontificia Universidad Javeriana, “cuando hablamos de Crímenes de Estado pareciera ser una paradoja, porque el Estado es quien está destinado por su posición a proteger la vida, la honra, los bienes y la integridad de cada uno de los asociados que hacen parte de ese presunto pacto social en el que el Estado se compromete a garantizar los derechos de las personas, y las personas contribuyen a que el Estado se sostenga”¹⁹. Más allá de que el Estado se encuentre inmerso en un conflicto armado, su principal preocupación debe ser velar por la seguridad de las personas que se encuentran amenazadas por ese conflicto, sin embargo, diferentes motivos han llevado a que funcionarios públicos atenten contra la vida de la población que confía en ellos. Hechos que son reprochables y se requieren todas las investigaciones para brindar a las víctimas y sus familiares verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

¹⁸ Padilla, M; Orozco, Y. (2018) El Estado como garante de los Derechos Humanos de las Personas con discapacidad reproductiva. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10901/11476>

¹⁹ Deivid Manrique. (12 de Septiembre de 2019) Crímenes de Estado. Cinep, recuperado de <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/733-crimenes-de-estado.html>

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Es pertinente para el trámite legislativo del presente proyecto de ley señalar que las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, son víctimas de crímenes de Estado, lo cual difiere del reconocimiento y fechas de exaltación de las víctimas de crímenes de guerra que se encuentran reconocidas y se exaltan por medio de la Ley 1448 de 2011.

La Ley 1448 de 2011 es un gran logro para el reconocimiento de las víctimas de crímenes de guerra, estableciendo acciones para garantizar la atención integral de las víctimas y establece el 09 de abril como *Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas*. No obstante, esta es una ley que rinde honores y establece medidas para exalta la memoria de las víctimas de los crímenes de guerra, no para las víctimas de crímenes de Estado; distinción que es necesaria tener en cuenta en relación a las medidas de reparación, conservación de la memoria y la búsqueda por la justicia y la verdad de las más de 6.402 víctimas que dejó una directiva perversa al interior de las fuerzas militares, que conllevó a que ciudadanos que no eran parte de ningún grupo al margen de la ley, fueran presentado como bajas dadas en combate, esta práctica fue denominada como los mal llamados “*falsos positivos*”.

V. CONCLUSIONES

Los casos de “*Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado*” siguen sin estar resueltos, las familias de las víctimas no han tenido en su gran mayoría verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Hasta el año 2014 se tiene conocimiento de aproximadamente 3.000 o 5.000 casos de “*Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado*”, donde han sido procesados alrededor de 5.626 personas, entre militares y civiles implicados de manera directa con las ejecuciones y cabe resaltar que la JEP recientemente estableció que por lo menos 6.402 personas fueron muertas ilegítimamente para ser presentadas como bajas en combate entre 2002 y 2008.

El momento de postconflicto en el cual nos encontramos, exige que el país adopte acciones concretas para el respeto y garantía de los derechos de las víctimas y sus familiares. Las llamadas “*Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado*” constituyen una herida que sigue abierta. Centenares de familiares de las víctimas se han unido para exigir sus derechos y alzar su voz para que la muerte de sus hijos, padres, hermanos, compañeros sentimentales no queden en la impunidad y el Estado colombiano les cuente la verdad de lo que ocurrió.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619
Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

Es obligación del Estado realizar acciones que contribuyan a resignificar la memoria de las víctimas de las “*Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado*”, pero no solamente estas víctimas sino también resaltar los esfuerzos de sus familiares, quienes durante más de una década han buscado esclarecer los hechos ocurridos en este oscuro episodio de la historia colombiana. Además de recalcar la valentía que han tenido al ignorar las amenazas recibidas a lo largo de los años, para seguir con su propósito de buscar justicia y verdad.

En el marco del proceso de posconflicto y reconciliación en el cual se encuentra la sociedad colombiana, toma una especial importancia este tipo de proyectos de ley que buscan dignificar a las víctimas. La necesidad de adelantar iniciativas de memoria es relevante frente a la construcción de paz, para alcanzar la verdad, la justicia, reparación y garantizar la no repetición de estas acciones violentas que han recrudecido las desigualdades sociales en Colombia. Sin duda, este proceso de reconocimiento y honores públicos contribuye no solo al duelo de aquellos familiares que perdieron a sus seres queridos sin razones justificables, sino que además contribuye al esclarecimiento de la verdad.

VI. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de ley en su articulado ordena a entidades determinadas acciones para materializar los honores decretados, es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:

“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619

Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

VII. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

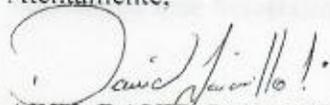
Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 *"el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar"*.

Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que se encuentren relacionados con las decisiones judiciales o procesos en trámite sobre las ejecuciones extrajudiciales en Colombia.

VIII. PROPOSICIÓN FINAL

De conformidad con los argumentos expuestos, presento **PONENCIA POSITIVA** y, en este sentido, se propone surtir **PRIMER DEBATE** ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley N° 131 de 2021 Cámara "Por el cual la Nación se asocia y rinde público homenaje a las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,



ABEL DAVID JARAMILLO LARGO

Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Indígena

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619
Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

TEXTO PROPUESTO PARA PONENCIA DE PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NO. 131 DE 2021 CÁMARA “POR EL CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA Y RINDE PÚBLICO HOMENAJE A LAS VÍCTIMAS DE LAS MUERTES ILEGÍTIMAMENTE PRESENTADAS COMO BAJAS EN COMBATE POR AGENTES DEL ESTADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto que la Nación de asocie y rinda público homenaje a las víctimas de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y se declare el 20 de septiembre como día conmemorativo para honrar y exaltar la memoria de las víctimas y recordar la lucha emprendida por sus familiares para preservar la memoria y garantizar la consolidación de la paz, la reconciliación, la reparación y garantías de no repetición.

Artículo 2º. Día Conmemorativo de las Víctimas de Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Declárese el 20 de septiembre Día Conmemorativo de las Víctimas de las ejecuciones extrajudiciales, como un homenaje por la búsqueda de la verdad, lucha contra la impunidad, reconstrucción y mantenimiento de la memoria de los civiles asesinados y presentados ilegítimamente como muertos dados de baja en combate.

Artículo 3º. Monumentos Homenaje. Se autoriza al Gobierno nacional a través del Ministerio del Interior, Ministerio de Cultura y demás entidades que correspondan, erigir un monumento en homenaje a las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Este representará la lucha contra la impunidad, el esclarecimiento de la verdad, la justicia y la dignificación de la memoria de las víctimas.

Parágrafo: El diseño del monumento, texto de la placa y el lugar de instalación será concertado con las fundaciones y organizaciones de víctimas de estos hechos.

Artículo 5º. Homenaje. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, según corresponda, podrá disponer los recursos necesarios para que se encargue a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), la producción y emisión de una serie documental que relate la

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619

Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

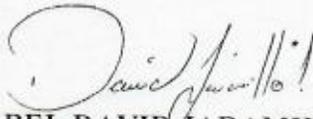
Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613

lucha emprendida por las organizaciones de víctimas para el esclarecimiento de la verdad y la justicia.

Artículo 6°. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para llevar a cabo las acciones referidas en la presente ley.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De las y los Congresistas,



ABEL DAVID JARAMILLO LARGO

Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Indígena

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 oficina 619
Bogotá - Colombia

Correo: abel.jaramillo@camara.gov.co

Teléfono: 57 - 1 - 4325100 ext. 3613