Bogotá, 17 de diciembre de 2024

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá D.C

**Asunto:** Radicación de Proyecto de Ley

Apreciado señor secretario.

Con toda atención me permito presentar ante la Honorable Cámara de Representantes el Proyecto de Ley *por medio del cual se establecen medidas de responsabilidad del Estado en favor de las víctimas de delitos de lesa humanidad, graves infracciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario cometidos con ocasión o en razón del conflicto armado interno.*

Cordialmente,

| https://lh4.googleusercontent.com/hMje1AcCH_hwQv8ly0e-1NFsZj0cQ-25WkRaKNHxsuL5ycL-wRp9a4Lm0EeApRqeIokTz4mELLPAp_XEaQwAy-ZzieNOBHYGcG70RLaywy-W8uyuCPtHLAkD6PHThrZDefbjgBrPGA_PZ77GebRsAAA  **SUSANA GÓMEZ CASTAÑO**  Representante a la Cámara. |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

**Proyecto de ley \_\_\_\_\_\_\_ por medio del cual se establecen medidas de responsabilidad del Estado en favor de las víctimas de delitos de lesa humanidad, graves infracciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario cometidos con ocasión o en razón del conflicto armado interno**

El Congreso de Colombia,

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO**. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de responsabilidad del Estado y adoptar disposiciones jurídicas que garanticen la reparación integral de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos, asegurando su acceso a la justicia mediante la flexibilización de las reglas procesales y el reconocimiento pleno de sus derechos

**ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Las disposiciones de la presente ley aplican para las actuaciones jurisdiccionales en las que operen reclamos de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos perpetrados por agentes del Estado en el marco del conflicto armado interno.

**ARTÍCULO 3: PRINCIPIO *“PRO HOMINE”.***El juez o autoridad jurisdiccional estará obligado a aplicar la interpretación de las disposiciones de esta ley en aquellos aspectos que sean más favorable a las personas y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional y convencional.

**ARTÍCULO 4: APLICACIÓN NORMATIVA.**En lo dispuesto en la presente ley, prevalecerá lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia sobre Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos que prohíban su limitación durante los estados de excepción, por formar parte del bloque de constitucionalidad.

Serán parámetros de interpretación los tratados internacionales de derechos humanos que se consideran como imperativos para todos los Estados que protejan a las víctimas de crímenes de lesa humanidad en interpretación del artículo 94 de la Constitución.

**ARTÍCULO 5.** Adiciónese un inciso y dos parágrafos al literal i del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011:

(…)

En casos de ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos, se flexibiliza el plazo de caducidad el cual se contará desde el momento en que las víctimas tuvieron un conocimiento real y efectivo de la participación del agente estatal, sin que esto limite su derecho a presentar la demanda desde la fecha de ocurrencia del daño, si así lo prefieren.

Parágrafo 1. Establézcase un término de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigor de esta ley, para que las víctimas de ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos, cuya demanda de reparación directa haya sido rechazada por vencimiento del plazo de caducidad, contado desde la fecha de ocurrencia del daño, puedan interponer nuevamente la acción.

Parágrafo 2: Para efectos de esta disposición, se entenderá por "conocimiento real y efectivo" el momento en que la víctima o sus familiares cuenten con elementos probatorios que les permitan inferir razonablemente la participación del agente estatal en los hechos.

Este plazo adicional no limita la posibilidad de que las víctimas que hayan tenido conocimiento real y efectivo de la participación del agente estatal dentro del término original puedan demandar conforme a las reglas generales de caducidad previstas en la presente disposición.

**ARTÍCULO 6.** Compleméntese el inciso 4 del artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 103. Objeto y principios.

(…)

Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código. Sin embargo, en aquellos casos en los que se discuta la reparación a las víctimas de crímenes de lesa humanidad o graves infracciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario que incluyen conductas como ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, tortura cometida por agentes del Estado, entre otras, el juez o magistrado que conoce del caso podrá flexibilizar las reglas probatorias y en aquellos casos en los que se advierte asimetría evidente de las partes y la mayor cercanía de una de estas con la prueba, incluso, invertir o distribuir la carga de la prueba.

**ARTÍCULO 7. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

| https://lh4.googleusercontent.com/hMje1AcCH_hwQv8ly0e-1NFsZj0cQ-25WkRaKNHxsuL5ycL-wRp9a4Lm0EeApRqeIokTz4mELLPAp_XEaQwAy-ZzieNOBHYGcG70RLaywy-W8uyuCPtHLAkD6PHThrZDefbjgBrPGA_PZ77GebRsAAA  **SUSANA GÓMEZ CASTAÑO**  Representante a la Cámara. |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**INTRODUCCIÓN**

Colombia ha sido escenario de graves violaciones a los derechos humanos, entre las que destacan las ejecuciones extrajudiciales y los denominados falsos positivos. Estas prácticas, reconocidas por la jurisprudencia nacional e internacional como crímenes de lesa humanidad, han dejado un impacto profundo en el tejido social y en la confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado.

El presente proyecto de ley busca garantizar un acceso efectivo a la justicia y una reparación integral para las víctimas de ejecuciones extrajudiciales y falsos positivos, ajustando las normas procesales que actualmente limitan sus derechos. Esta iniciativa responde a la necesidad de remover las barreras procesales que perpetúan la impunidad y fortalecer los mecanismos judiciales para que sean acordes con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano.

**CONTEXTO HISTÓRICO Y SITUACIÓN ACTUAL**

Para comprender las lógicas desde las cuales se planificaron y llevaron a cabo las ejecuciones extrajudiciales por parte de integrantes del Ejército Nacional, es importante tener presente la estrategia contrainsurgente desarrollada históricamente por el Estado colombiano, a partir de la cual se ha pretendido legitimar todo tipo de actuaciones arbitrarias y criminales de sus agentes, bajo la premisa de la defensa del orden político vigente y permitir la instauración de un modelo de desarrollo que ha significado el sacrificio de la vida de miles de personas, la inviabilización de los proyectos existenciales de comunidades enteras, la violación de los derechos al territorio de vastos grupos poblacionales, así como el quebrantamiento de los derechos a la participación política de partidos políticos y agrupaciones alternativas o de izquierda.

Durante el período 2002-2008, tiempo en el cual ejerció la presidencia Álvaro Uribe Vélez, gobierno en el cual se implementó la denominada Política de Seguridad Democrática, la estrategia contrainsurgente tomó visos inéditos en la historia reciente del país. La propuesta política de Uribe Vélez estuvo fundamentada en tres ejes: seguridad democrática, confianza inversionista y cohesión social. El primer eje significó toda la estrategia militar y contrainsurgente desplegada para asegurar el control territorial por parte de la fuerza pública, así como para someter y derrotar militarmente a los actores armados ilegales del conflicto armado interno, principalmente a las organizaciones guerrilleras y reducir sus fuentes de financiación, todo ello bajo el auspicio de la asistencia militar estadounidense a través del Plan Colombia. Además de esto, la estrategia militar estuvo articulada con la política de negociación con las organizaciones paramilitares, para lograr su desmovilización, sometimiento a la justicia y reintegración a la vida civil. En síntesis, derecho penal del enemigo para la insurgencia y del amigo para los paramilitares.

No obstante que ninguno de esos objetivos se cumplió –lejos estuvo la derrota militar de la insurgencia, y el paramilitarismo rápidamente se reconfiguró a los largo y ancho del territorio nacional– no por ello se puede afirmar que tal estrategia haya fracasado. De hecho, esta no puede leerse de manera aislada de los otros dos ejes, sobre todo en su relación con el eje de confianza inversionista. La estrategia de seguridad democrática logró consolidar un escenario para la atracción de capitales trasnacionales por las garantías de seguridad que se presumían como base de la proyección de una nueva imagen del país a los agentes del capital trasnacional, para lograr su asentamiento en el territorio colombiano. En este sentido, el alarde que se hacía de la victoria que se estaba logrando sobre los actores armados ilegales resultó bastante atractiva para el asentamiento de proyectos de inversión extranjera directa, mucho de los cuales estuvieron relacionados con actividades de carácter extractivo.

Pero además de esto, bajo el eslogan de la lucha contra el terrorismo, se reprimieron y criminalizaron a movimientos y organizaciones sociales y comunitarias, lo cual significó librar al capital trasnacional de la molestia que representaban las organizaciones sindicales, las de defensores y defensoras de los derechos humanos, las protectoras del ambiente, las de los territorios indígenas y afrocolombianas, etc., haciendo para estas mucho más atractivo el escenario de negocios.

El eje de la confianza inversionista, como quedó insinuado en los párrafos anteriores, sirvió para profundizar el modelo de apertura económica y liberalización comercial, generando garantías y desarrollos normativos favorables a la inversión extranjera directa. Esta estrategia fue acompañada por el establecimiento de un modelo de desarrollo basado en la extracción de recursos naturales como principal vía para lograr el crecimiento económico, lo cual afectó a un número considerable de comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas, así como a sus territorios y el ambiente.

Uno de los grandes cuestionamientos a este modelo de desarrollo. consolidado bajo la política de seguridad democrática, es que estaba principalmente direccionado al mercado y despreocupado por los problemas estructurales de pobreza, exclusión y marginación social. Bajo este modelo se redefinieron los usos del territorio en función del mercado, lo cual ha conllevado a la emergencia y el establecimiento de prácticas que podemos definir como racistas, toda vez que se fundó en la proscripción de formas de vida y de ganarse la vida de comunidades que no se enmarcan en las apuestas del desarrollo neoliberal y más bien aparecen como un obstáculo a dichos propósitos, para lo cual se pusieron en práctica formas de control social dirigidas contra quienes se consideraba se debían dejar morir, lo cual se expresó en políticas de abandono (lo que inadecuadamente se ha denominado ausencia estatal) caracterizadas por la inocua acción estatal para atender las necesidades básicas. O, si era necesario, hacer morir, mediante prácticas de exterminio: desapariciones, asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, desplazamientos forzados, etc., mientras las comunidades y los territorios que habitan no se adapten a los cambios exigidos por el modelo de desarrollo.

Todos estos cambios han configurado en Colombia una particular forma de ser del Estado, bastante alejada del modelo Social pregonado constitucionalmente, y más similar al Penal caracterizado por desmontar el sistema de protecciones sociales para atender a las poblaciones en situaciones de vulnerabilidad, introduciendo en su lugar formas de criminalización de la pobreza para contener los crecientes fenómenos de marginalidad y exclusión social. Estas formas de criminalización, en el caso colombiano, han ido más allá del mero control del delito, toda vez que se han entrecruzado con la estrategia contrainsurgente desplegada por el Estado, desde la cual se ha fabricado un enemigo bastante difuso, que se ha extendido hacia personas en situación de vulnerabilidad, las cuales han sido instrumentalizadas en función de aparentar fortaleza, no solo en el escenario del conflicto armado interno, sino también en la lucha contra el delito, teniendo como uno de los casos más ilustrativos de estas formas particulares de criminalización de la pobreza las ejecuciones extrajudiciales.

El hecho es que las miles de ejecuciones estuvieran precedidas de una planificación, en la cual se tuvo especial cuidado en la selección de las víctimas, las cuales fueron reclutadas entre la población que el modelo neoliberal, afianzado en el período de la seguridad democrática, identificaba como excedentes o desechables por su incapacidad para articularse a los mecanismos de competencia del mercado, esto es, campesinos jornaleros, desempleados, trabajadores de la economía informal, con adicciones a las drogas, habitantes de la calle, discapacitados físicos y mentales, estigmatizadas por sus antecedentes penales y hasta desmovilizados —del paramilitarismo y de la insurgencia— sin fuentes de ingreso.

Esta particular forma de criminalización de la pobreza le fue útil al sistema dando respuesta al reclamo ciudadano de seguridad a través de la limpieza social de los espacios públicos de los indeseables, con lo cual se reforzó el estereotipo de que las incivilidades y bagatelas constituyen el problema central de la inseguridad ciudadana y, para combatirlas, el poder punitivo no ha de revestirse de límite alguno.

Por otra parte, las ejecuciones extrajudiciales también terminaron siendo una expresión de lo que la criminología crítica ha definido como populismo punitivo: los civiles asesinados que se presentaron como muertos en combate, terminaron reportándoles réditos electorales a los políticos en el poder, al sustentar sus elecciones y reelecciones en supuestas victorias en el escenario de la guerra contra las insurgencias. Además de esta utilidad política, estos crímenes también se usaron como estrategia de legitimación de la política de seguridad democrática, en la medida que se le envió un mensaje al público de confianza en la victoria que se alcanzaría en contra del enemigo insurgente, valiéndose de la presentación de civiles asesinados como bajas en combate.

Así las cosas, es importante tener en cuenta que los objetivos trazados en el plan criminal para llevar a cabo las ejecuciones extrajudiciales no encuentran una respuesta final en la atribución de responsabilidades a las unidades militares. Si bien es cierto que muchos de los uniformados involucrados en estos casos pueden ser considerados como máximos responsables o con participación determinante en la comisión de estos crímenes, su actuación se correspondió con una política gubernamental que, bajo la promesa de derrotar a la insurgencia, soltó las riendas a las fuerzas militares para ganar la guerra a como diera lugar, con el propósito de transmitir un mensaje de confianza que le permitiera legitimar cualquier tipo de medio utilizado para tal fin, así esto implicará graves violaciones a los derechos humanos y el desdibujamiento del Estado de derecho.

**Necesidad de este proyecto de ley**

A pesar del reconocimiento de estas violaciones, las víctimas han enfrentado obstáculos significativos para acceder a la justicia. La aplicación estricta de los términos de caducidad, sumada a las dificultades para recolectar pruebas y a la falta de unificación jurisprudencial, ha perpetuado la revictimización y limitado las posibilidades de reparación integral.

El sistema judicial colombiano, aunque ha avanzado en el reconocimiento de estas violaciones, enfrenta limitaciones estructurales que dificultan la investigación y el juzgamiento de estos crímenes. En este contexto, es urgente adoptar reformas que garanticen el acceso efectivo a la justicia y permitan superar las barreras que perpetúan la impunidad.

En este sentido, el presente proyecto de ley es necesario y urgente puesto que pone el valor de la vida y la reparación de las víctimas en un lugar central, en especial, de aquellas que han sido afectadas por delitos de lesa humanidad, graves infracciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario. Esta ley surge por la necesidad de adecuar el ordenamiento jurídico colombiano a los parámetros internacionales en materia de protección a las víctimas de conductas que son imprescriptibles en la investigación. En este sentido, este PL se justifica por varias razones: i) desde lo sustancial, porque es una obligación jurídica y moral por parte del Estado de reparar en debida forma a las víctimas, con un énfasis superior y con mayores garantías a las víctimas de los crímenes más atroces aún por encima de fenómenos procesales como la caducidad; ii) desde una obligación convencional en consonancia con los tratados de derechos humanos interpretados por la doctrina como imperativos para todos los Estados, en donde no es razonable la excusa de apelar al ordenamiento jurídico interno y, iii) desde la misma seguridad jurídica, porque los fallos contradictorios han generado un caos doctrinal que ha generado incertidumbre en el país sobre la manera cómo se debe entender la aplicación de las reglas sobre la caducidad en el medio de control de reparación directa cuando se está en frente de víctimas de crímenes de lesa humanidad o graves infracciones a los derechos humanos, como lo son las de las ejecuciones extrajudiciales.

**BARRERAS PROCESALES Y NECESIDAD DE REFORMA**

**Obstáculos en el marco legal vigente**

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 establece un plazo de caducidad de dos años para presentar demandas de reparación directa. Si bien esta disposición busca garantizar la seguridad jurídica, su aplicación estricta en casos de violaciones graves a los derechos humanos desconoce las particularidades de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales. En muchos casos, las familias solo adquieren conocimiento real y efectivo de la participación estatal después de vencido el plazo, lo que cierra injustamente las puertas del sistema judicial.

Esta situación no solo afecta el acceso a la justicia, sino que también vulnera el derecho a la verdad y la reparación integral de las víctimas. La falta de criterios claros sobre la aplicación de la caducidad en estos casos ha generado una jurisprudencia fragmentada, con decisiones contradictorias que incrementan la incertidumbre jurídica.

Además, los crímenes de lesa humanidad, por su gravedad y sistematicidad, requieren un tratamiento excepcional que trascienda las limitaciones normativas tradicionales. La rigidez de las normas procesales no solo desconoce el contexto estructural de estos crímenes, sino que también impone una carga desproporcionada a las víctimas, quienes suelen enfrentarse a condiciones de vulnerabilidad y asimetría probatoria.

Por otro lado, la aplicación uniforme de los términos de caducidad no considera las particularidades de cada caso. En muchos casos, las familias de las víctimas enfrentan serios obstáculos para recolectar pruebas debido a la falta de acceso a la información, las amenazas a su seguridad y la desconfianza en las instituciones del Estado, lo que profundiza la desigualdad y la exclusión en el acceso a la justicia.

**Jurisprudencia nacional**

Como se señaló, existe una contradicción evidente en los fallos del Consejo de Estado en materia de caducidad. Por ejemplo, en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, con radicado 85001-33-33-002-2014-00144-01, en decisión de Sala Plena, Consejera ponente MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, aborda la caducidad del medio de control de reparación directa en casos relacionados con delitos de lesa humanidad. El Consejo de Estado se apoyó en varias normas y argumentó la necesidad de aplicar las reglas de caducidad establecidas por el legislador, alejándose de la postura sobre la imprescriptibilidad.

El Consejo de Estado estableció que la acción de reparación directa debía ejercerse dentro de los dos años siguientes al conocimiento del hecho dañoso, tal como lo establece el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo (C.C.A.), norma vigente en la época de los hechos que eran objeto de juzgamiento. Esta regla se aplica incluso en los casos de delitos de lesa humanidad, con la excepción de la desaparición forzada, que tiene una regulación específica.

La decisión de aplicar las reglas de caducidad se fundamenta en la premisa de que la responsabilidad del Estado es independiente de la sanción penal del autor del delito. Esto significa que el término para demandar no debe condicionarse a la definición del proceso penal, sino al momento en que las víctimas conocen o debieron conocer la participación del Estado en el hecho dañoso. Este enfoque se basa en garantizar que el acceso a la justicia no se vea obstruido por la falta de definición penal, sino que se centre en el conocimiento del daño y la posibilidad de imputarlo al Estado.

Para justificar esta postura, el Consejo de Estado argumentó que el bloque de constitucionalidad no impide que los Estados adopten sus propias reglas para el acceso a su sistema judicial. Por lo tanto, en Colombia, según esta postura, se debían aplicar las normas de caducidad internas, incluso en los casos de lesa humanidad. Según esta interpretación, que justamente se pretende eliminar con este proyecto de ley, se debía balancear la necesidad de justicia y la seguridad jurídica, evitando la indefinición perpetua de los términos para demandar. Asunto que claramente no hace justicia con la centralidad de las víctimas y máxime en un contexto como el nuestro en el que se aplican mecanismos de justicia transicional que buscan subsanar las heridas del pasado para lograr paz.

Además, la sentencia en mención cita el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, que faculta al Consejo de Estado para asumir, por razones de importancia jurídica, la expedición de sentencias de unificación jurisprudencial. En este contexto, se reitera que el término de caducidad para solicitar la reparación directa comienza a partir del momento en que las víctimas tienen elementos para deducir la participación del Estado, y no necesariamente desde la definición de los procesos penales relacionados.

El Consejo de Estado, en esta sentencia de unificación enfatizó la aplicación de las reglas de caducidad del medio de control de reparación directa basándose en el conocimiento del hecho dañoso y la participación del Estado, desestimando la imprescriptibilidad para estos casos.

Paradójicamente, en la misma sentencia de unificación, se citan varias normas de derecho internacional, las cuales se utilizan con el propósito de fundamentar la decisión sobre la caducidad del medio de control de reparación directa en casos de delitos de lesa humanidad. Estas mismas normas justifican por qué este proyecto de ley se ajusta a la normatividad internacional. Las normas citadas son las siguientes:

* Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad: Aunque Colombia no ha suscrito ni ratificado esta convención, el Consejo de Estado señala que hace parte del Ius cogens, es decir, de las normas de derecho internacional consuetudinario que tienen carácter imperativo. Esta convención se utiliza para resaltar que los crímenes de lesa humanidad son imprescriptibles, lo que implica que los Estados tienen la obligación de investigar, juzgar y sancionar estos delitos sin límite temporal.
* Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: Esta convención establece que las normas de Ius cogens no pueden ser derogadas por acuerdos entre Estados y solo pueden ser modificadas por normas posteriores de igual carácter. En la sentencia, se hace referencia a esta convención para subrayar la obligatoriedad y preeminencia de las normas de Ius cogens, incluyendo aquellas que se refieren a la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad.
* Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional: El artículo 29 de este estatuto establece la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Aunque la Corte Constitucional ha precisado que esta disposición no hace parte del bloque de constitucionalidad y se aplica solo en el ámbito de la Corte Penal Internacional, se menciona para reforzar el argumento de que tales crímenes deben ser perseguidos sin restricciones temporales.
* Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH): Los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH, en relación con los artículos 1.1 y 2, se citan para destacar el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo y a la protección judicial. En el contexto de la sentencia, se utiliza para argumentar que el derecho a la reparación por violaciones de derechos humanos debe ser garantizado, incluso frente a las restricciones temporales impuestas por el derecho interno.

Contrario a lo dispuesto en la decisión anterior, en un reciente fallo se optó por un camino completamente diferente al de la anterior decisión. La sentencia con radicado 54001233100020100035302, del Consejo de Estado, con ponencia del consejero Jaime Enrique Rodríguez Navas, de fecha del 13 de marzo de 2024, aborda la flexibilidad de las reglas de la caducidad en relación con la reparación de daños por los falsos positivos. Este análisis se centra en cómo la jurisprudencia ha adaptado las normas de caducidad para asegurar justicia y reparación a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos.

En primer lugar, la sentencia destaca que, en casos de violaciones graves de derechos humanos, como los falsos positivos, la interpretación literal y estricta de los términos de caducidad puede resultar en la denegación de justicia para las víctimas. Para evitar tales consecuencias, la jurisprudencia ha adoptado un enfoque flexible, basándose en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal (artículo 228 de la Constitución Política).

Este principio establece que el cómputo del término de caducidad debe iniciarse a partir de la fecha en que las víctimas tuvieron conocimiento del daño y de la posible responsabilidad del Estado, y no necesariamente desde la fecha en que ocurrió el hecho dañino. Esto es crucial en casos donde la naturaleza de los hechos, como los encubrimientos y las manipulaciones propias de los falsos positivos, puede demorar el conocimiento real y sustancial del daño y de los responsables por parte de las víctimas.

En la sentencia, se menciona que la Sección Tercera, en decisión de unificación del 29 de enero de 2020, estableció que en eventos relacionados con delitos de lesa humanidad y otros crímenes graves, el término para demandar se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación del Estado y la posibilidad de imputar responsabilidad patrimonial. Además, se aclara que este plazo no se aplica cuando existen situaciones que hayan impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción. Una vez superadas estas situaciones, comenzará a correr el plazo de ley.

Un ejemplo concreto de esta flexibilidad se observa en el caso de la muerte de Hermides Quintana Balaguera. Aunque sus familiares conocían de su fallecimiento desde diciembre de 2007, la certeza sobre la actuación irregular del Estado no se consolidó hasta mayo de 2009, cuando la justicia penal militar remitió el caso a la justicia ordinaria. Esta remisión fue el punto de partida para la contabilización de la caducidad, permitiendo que la demanda de reparación directa, presentada en septiembre de 2010, se considerara dentro del término legalmente previsto.

En síntesis, la sentencia analiza cómo las reglas de caducidad se han flexibilizado en contextos de violaciones graves de derechos humanos, adaptándose para garantizar que las víctimas de falsos positivos y otros crímenes similares tengan acceso efectivo a la justicia y a la reparación de los daños sufridos. Esta flexibilidad es fundamental para asegurar que las formalidades procesales no obstruyan la realización de la justicia sustancial.

Algunas otras decisiones del Consejo de Estado y la Corte Constitucional al respecto, que dan luces sobre la necesidad de este PL, son:

* **Sentencia SU-081/24 de la Corte Constitucional:** esta decisión destaca que el acceso a la justicia debe prevalecer sobre los formalismos procesales, especialmente en casos de graves violaciones a los derechos humanos. En un análisis detallado, la Corte enfatizó que la justicia material exige garantizar que las barreras procesales no perpetúen la impunidad ni vulneren los derechos fundamentales de las víctimas. Este fallo establece la obligación de los jueces de interpretar las normas procesales de manera que favorezcan la protección de los derechos humanos, en consonancia con el principio pro homine. Además, reafirma que los procedimientos judiciales deben adaptarse al contexto particular de cada caso, eliminando obstáculos formales que puedan limitar el acceso a la verdad y la justicia.

En su argumentación, la Corte también subrayó la necesidad de considerar el impacto de las barreras procesales en las víctimas, quienes muchas veces enfrentan dificultades para acceder a información clave debido a la omisión o manipulación de las pruebas por parte de los responsables. La sentencia marca un precedente importante al reforzar que las normas procesales deben interpretarse de manera teleológica, garantizando que su aplicación no desvirtúe el acceso efectivo a la justicia.

* **Sentencia SU-287/24 de la Corte Constitucional:** en esta sentencia, la Corte profundizó en la importancia de flexibilizar las cargas probatorias en los casos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos. Reconociendo la asimetría estructural entre las partes, el fallo determinó que los jueces deben adoptar un rol activo para equilibrar estas desigualdades. Entre las medidas destacadas, se encuentra la posibilidad de redistribuir la carga probatoria y de decretar pruebas de oficio cuando sea necesario. Estas acciones buscan garantizar que las víctimas no enfrenten cargas desproporcionadas que perpetúen la impunidad.

La Corte también estableció que el exceso ritual manifiesto, es decir, el apego innecesario a formalidades procesales que obstaculizan la justicia debe eliminarse en estos casos. En su decisión, enfatizó que la justicia procesal no puede ser un obstáculo para la justicia material, y que los jueces deben actuar con un enfoque basado en los derechos humanos. Este fallo consolidó la doctrina de que el proceso judicial debe adaptarse a las particularidades de cada caso, especialmente en contextos de graves violaciones a los derechos fundamentales.

* **Sentencia Radicación 11001-03-15-000-2021-00541-00 del Consejo de Estado:** en este fallo, el Consejo de Estado abordó la problemática de la caducidad en casos de crímenes de lesa humanidad, estableciendo un criterio que privilegia el conocimiento real y efectivo de los hechos por parte de las víctimas como punto de partida para el cálculo de los términos procesales. Este enfoque busca prevenir que las limitaciones procesales impidan a las víctimas acceder a la justicia.

En particular, el Consejo enfatizó que el principio de no revictimización exige una interpretación flexible de las normas procesales, especialmente cuando las víctimas enfrentan barreras estructurales para acceder a información clave. Este fallo es significativo porque refuerza la idea de que los crímenes de lesa humanidad requieren un tratamiento excepcional en el ámbito procesal.

* **Sentencia Radicación 11001-03-15-000-2019-03756-00 del Consejo de Estado:** en esta sentencia, el Consejo subrayó la importancia de armonizar las normas internas con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia. Argumentó que las barreras procesales deben eliminarse cuando se trate de crímenes atroces que afectan los principios de justicia material y reparación integral. Este fallo contribuye a establecer un marco de referencia para la aplicación de la justicia en contextos de graves violaciones a los derechos humanos, reafirmando que la rigidez procesal no puede perpetuar la impunidad.
* **Sentencia Radicación 27001-23-33-000-2014-00206-01 del Consejo de Estado:** este fallo reafirma que las ejecuciones extrajudiciales constituyen crímenes de lesa humanidad, lo que exige un tratamiento diferenciado en la aplicación de las normas procesales. El Consejo destacó que los términos procesales no pueden convertirse en un obstáculo para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas y sus familias. Además, subrayó que el reconocimiento de la imprescriptibilidad de estos crímenes debe estar acompañado por reformas procesales que garanticen el acceso real y efectivo a la justicia.

**Obligaciones internacionales**

Colombia ha ratificado instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Estos tratados, junto con los Principios y Directrices de Naciones Unidas sobre el Derecho de las Víctimas a Recursos y Reparaciones, establecen obligaciones claras para los Estados en materia de garantía de derechos humanos y acceso a la justicia.

En particular, estos instrumentos destacan que los crímenes de lesa humanidad son imprescriptibles y que las víctimas tienen derecho a recursos judiciales efectivos, a la verdad y a la reparación integral. Además, subrayan que las barreras procesales no pueden utilizarse para perpetuar la impunidad ni para privar a las víctimas de sus derechos fundamentales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los Estados tienen el deber de garantizar que las normas procesales internas sean interpretadas y aplicadas de manera que no obstaculicen el acceso a la justicia de las víctimas, especialmente en casos de violaciones graves de derechos humanos. Estos principios son vinculantes para Colombia en virtud del bloque de constitucionalidad.

**OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY**

1. Garantizar el acceso efectivo a la justicia para las víctimas de ejecuciones extrajudiciales y falsos positivos, superando las barreras procesales actuales.
2. Flexibilizar los términos de caducidad aplicables a las demandas de reparación directa, considerando el momento en que las víctimas tuvieron conocimiento real y efectivo de los hechos.
3. Promover la unificación jurisprudencial, estableciendo criterios claros para la interpretación de las normas procesales en estos casos.
4. Asegurar que el marco normativo colombiano esté alineado con los principios del derecho internacional de los derechos humanos, garantizando el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado.
5. Reducir la revictimización de las familias afectadas mediante la eliminación de rigideces procesales que obstaculizan la reparación integral.

El presente proyecto de ley constituye una respuesta necesaria para superar las barreras que enfrentan las víctimas de ejecuciones extrajudiciales y falsos positivos en su búsqueda de justicia y reparación integral. Mediante la flexibilización de los términos de caducidad y la promoción de la justicia material, esta iniciativa legislativa reafirma el compromiso del Estado colombiano con la protección de los derechos humanos y la lucha contra la impunidad.

Su aprobación no solo fortalecerá el sistema judicial nacional, sino que también consolidará la confianza de las víctimas en la capacidad del Estado para garantizar sus derechos fundamentales. Además, contribuirá al cumplimiento de los compromisos internacionales de Colombia, posicionándolo como un referente en la protección de los derechos humanos y la reparación integral de las víctimas de crímenes de lesa humanidad.

Cordialmente,

| https://lh4.googleusercontent.com/hMje1AcCH_hwQv8ly0e-1NFsZj0cQ-25WkRaKNHxsuL5ycL-wRp9a4Lm0EeApRqeIokTz4mELLPAp_XEaQwAy-ZzieNOBHYGcG70RLaywy-W8uyuCPtHLAkD6PHThrZDefbjgBrPGA_PZ77GebRsAAA  **SUSANA GÓMEZ CASTAÑO**  Representante a la Cámara. |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |