Bogotá D.C., junio de 2025

Honorable Representante

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto:** Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Nº 525 de 2025 Cámara “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”

Respetada señora Presidente;

En cumplimiento de la designación recibida por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y de conformidad con las disposiciones establecidas en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes del Proyecto de Ley Nº 525 de 2025 Cámara “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”.

Atentamente,

|  |  |
| --- | --- |
| **Jorge Eliécer Tamayo Marulanda**  **Representante a la Cámara** | [**Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo**](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-giovanny-sarmiento-hidalgo)  **Representante a la Cámara** |
| [**Carlos Felipe Quintero Ovalle**](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-felipe-quintero-ovalle)  **Representante a la Cámara** | [**Luis Eduardo Díaz Mateus**](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-eduardo-diaz-mateus)  **Representante a la Cámara** |
| [**Duvalier Sánchez Arango**](https://www.camara.gov.co/representantes/duvalier-sanchez-arango)  **Representante a la Cámara** | [**Julio César Triana Quintero**](https://www.camara.gov.co/representantes/julio-cesar-triana-quintero)  **Representante a la Cámara** |
| [**Miguel Abraham Polo Polo**](https://www.camara.gov.co/representantes/miguel-abraham-polo-polo)  **Representante a la Cámara** | [**Karen Astrith Manrique Olarte**](https://www.camara.gov.co/representantes/karen-astrith-manrique-olarte)  **Representante a la Cámara** |
| [**Luis Alberto Albán Urbano**](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano)  **Representante a la Cámara** | [**Marelen Castillo Torres**](https://www.camara.gov.co/representantes/marelen-castillo-torres)  **Representante a la Cámara** |

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES, Proyecto de Ley Nº 525 de 2025 Cámara “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”**

**1. Antecedentes**

El presente proyecto de ley fue presentado por los Honorables Representantes [Susana Gómez Castaño](https://www.camara.gov.co/representantes/susana-gomez-castano), [Gloria Elena Arizabaleta Corral](https://www.camara.gov.co/representantes/gloria-elena-arizabaleta-corral), [Dorina Hernández Palomino](https://www.camara.gov.co/representantes/dorina-hernandez-palomino), [Dolcey Oscar Torres Romero](https://www.camara.gov.co/representantes/dolcey-oscar-torres-romero), [Pedro José Súarez Vacca](https://www.camara.gov.co/representantes/pedro-jose-suarez-vacca), [Norman David Bañol Álvarez](https://www.camara.gov.co/representantes/norman-david-banol-alvarez), [Olga Beatriz González Correa](https://www.camara.gov.co/representantes/olga-beatriz-gonzalez-correa), [María del Mar Pizarro García](https://www.camara.gov.co/representantes/maria-del-mar-pizarro-garcia), [Jorge Eliécer Tamayo Marulanda](https://www.camara.gov.co/representantes/jorge-eliecer-tamayo-marulanda), [Julián David López Tenorio](https://www.camara.gov.co/representantes/julian-david-lopez-tenorio), [Alfredo Mondragón Garzón](https://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-mondragon-garzon), [Heraclito Landinez Suárez](https://www.camara.gov.co/representantes/heraclito-landinez-suarez), [Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-giovanny-sarmiento-hidalgo), [José Eliécer Salazar López](https://www.camara.gov.co/representantes/jose-eliecer-salazar-lopez), [Jorge Alejandro Ocampo Giraldo](https://www.camara.gov.co/representantes/jorge-alejandro-ocampo-giraldo), [Carmen Felisa Ramírez Boscán](https://www.camara.gov.co/representantes/carmen-felisa-ramirez-boscan), [Etna Tamara Argote Calderón](https://www.camara.gov.co/representantes/etna-tamara-argote-calderon), [David Ricardo Racero Mayorca](https://www.camara.gov.co/representantes/david-ricardo-racero-mayorca), [Cristóbal Caicedo Angulo](https://www.camara.gov.co/representantes/cristobal-caicedo-angulo), [Martha Lisbeth Alfonso Jurado](https://www.camara.gov.co/representantes/martha-lisbeth-alfonso-jurado), [Luis Alberto Albán Urbano](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano), [Pedro Baracutao García Ospina](https://www.camara.gov.co/representantes/pedro-baracutao-garcia-ospina), [María Fernanda Carrascal Rojas](https://www.camara.gov.co/representantes/maria-fernanda-carrascal-rojas), [Juan Sebastián Gómez Gonzáles](https://www.camara.gov.co/representantes/juan-sebastian-gomez-gonzales), [Jennifer Dalley Pedraza Sandoval](https://www.camara.gov.co/representantes/jennifer-dalley-pedraza-sandoval), [Daniel Carvalho Mejía](https://www.camara.gov.co/representantes/daniel-carvalho-mejia), [Gabriel Ernesto Parrado Durán](https://www.camara.gov.co/representantes/gabriel-ernesto-parrado-duran), [Armando Antonio Zabaraín de Arce](https://www.camara.gov.co/representantes/armando-antonio-zabarain-de-arce), [Andrés Felipe Jiménez Vargas](https://www.camara.gov.co/representantes/andres-felipe-jimenez-vargas), [Juan Manuel Cortés Dueñas](https://www.camara.gov.co/representantes/juan-manuel-cortes-duenas), [James Hermenegildo Mosquera Torres](https://www.camara.gov.co/representantes/james-hermenegildo-mosquera-torres), [Erika Tatiana Sánchez Pinto](https://www.camara.gov.co/representantes/erika-tatiana-sanchez-pinto), [Erick Adrián Velasco Burbano](https://www.camara.gov.co/representantes/erick-adrian-velasco-burbano), [Leider Alexandra Vásquez Ochoa](https://www.camara.gov.co/representantes/leider-alexandra-vasquez-ochoa), [Jorge Andrés Cancimance López](https://www.camara.gov.co/representantes/jorge-andres-cancimance-lopez) e [Ingrid Johana Aguirre](https://www.camara.gov.co/representantes/ingrid-johana-aguirre-juvinao), el pasado 26 de febrero de 2025 y publicado en la Gaceta 281 de 2025.

Fuimos designados como ponentes en Comisión Primera los siguientes Representantes a la Cámara [Jorge Eliécer Tamayo Marulanda](https://www.camara.gov.co/representantes/jorge-eliecer-tamayo-marulanda), [Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-giovanny-sarmiento-hidalgo), [Carlos Felipe Quintero Ovalle](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-felipe-quintero-ovalle), [Luis Eduardo Díaz Mateus](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-eduardo-diaz-mateus), [Duvalier Sánchez Arango](https://www.camara.gov.co/representantes/duvalier-sanchez-arango), [Julio César Triana Quintero](https://www.camara.gov.co/representantes/julio-cesar-triana-quintero), [Miguel Abraham Polo Polo](https://www.camara.gov.co/representantes/miguel-abraham-polo-polo), [Karen Astrith Manrique Olarte](https://www.camara.gov.co/representantes/karen-astrith-manrique-olarte), [Luis Alberto Albán Urbano](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano) y [Marelen Castillo Torres](https://www.camara.gov.co/representantes/marelen-castillo-torres).

**2. Objeto del Proyecto**

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.

Para esto, el proyecto de ley busca los siguientes objetivos:

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.

Con esto, los autores consideran que el 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.

**3. Justificación del Proyecto**

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.

Adicionalmente, los autores manifiestan que durante el período 2002 - 2008 a través de la política de seguridad democrática se desarrolló una estratégia contrainsurgente por parte del Estado con apoyo de la asistencia militar estadounidense a través del Plan Colombia con lo cual se buscó 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.

Lastimosamente, bajo esta política se generaron una serie de ejecuciones extrajudiciales en población campesina, 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.

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 Proyecto 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 sólo 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.

**4. Marco Constitucional, Legal y Jurisprudencial.**

* **Constitución Política de 1991**

***“ARTÍCULO 114.*** *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.”*

***“ARTÍCULO 150.*** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

*2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*

*3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*

*4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*

*(…)”*

* **LEGAL**
* **LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso**

***“ARTÍCULO  6°.*** *Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*

*(…)*

*2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*

(…)”

***ARTÍCULO 139.*** *Presentación de proyectos. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

***ARTÍCULO 140.*** *Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:*

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*

(…)”

* **JURISPRUDENCIAL**
* **Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, con radicado 85001-33-33-002-2014-00144-01**

La Sala Plena del Consejo de Estado, abordó 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.

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.

* **Sentencia del Consejo de Estado, con radicado 54001233100020100035302**

Abordó 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.

* **Sentencia SU-081/24 de la Corte Constitucional:**

Esta sentencia 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 del Consejo de Estado con Radicado 11001-03-15-000-2021-00541-00**

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 del Consejo de Estado con Radicado 11001-03-15-000-2019-03756-00:**

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 del Consejo de Estado con Radicado 27001-23-33-000-2014-00206-01**

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.

# 

# 5. Impacto Fiscal

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, contempla lo siguiente:

“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, **deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.” (Negrillas fuera de texto).

Al respecto, es importante señalar que de conformidad con la ley 1448 de 2014 “Ley de víctimas” la indemnización máxima que podría recibir cada núcleo familiar es de cuarenta (40) salarios mínimos legales vigentes.

**6. Posibles Conflictos de Intereses**

Se advierte que el presente Proyecto de Ley en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad que podría generar conflicto de interés a los Representantes a la Cámara que tengan familiares dentro de los grados establecidos en la ley que sean víctimas de casos de falsos positivos de los que hace alusión el presente proyecto.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

**7. Proposición**

En consideración a las razones aquí expuestas, proponemos de manera respetuosa a los Honorables Representantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley Nº 525 de 2025 Cámara “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”, de conformidad al texto propuesto.

Atentamente,

|  |  |
| --- | --- |
| **Jorge Eliécer Tamayo Marulanda**  **Representante a la Cámara** | [**Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo**](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-giovanny-sarmiento-hidalgo)  **Representante a la Cámara** |
| [**Carlos Felipe Quintero Ovalle**](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-felipe-quintero-ovalle)  **Representante a la Cámara** | [**Luis Eduardo Díaz Mateus**](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-eduardo-diaz-mateus)  **Representante a la Cámara** |
| [**Duvalier Sánchez Arango**](https://www.camara.gov.co/representantes/duvalier-sanchez-arango)  **Representante a la Cámara** | [**Julio César Triana Quintero**](https://www.camara.gov.co/representantes/julio-cesar-triana-quintero)  **Representante a la Cámara** |
| [**Miguel Abraham Polo Polo**](https://www.camara.gov.co/representantes/miguel-abraham-polo-polo)  **Representante a la Cámara** | [**Karen Astrith Manrique Olarte**](https://www.camara.gov.co/representantes/karen-astrith-manrique-olarte)  **Representante a la Cámara** |
| [**Luis Alberto Albán Urbano**](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano)  **Representante a la Cámara** | [**Marelen Castillo Torres**](https://www.camara.gov.co/representantes/marelen-castillo-torres)  **Representante a la Cámara** |

**8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA AL PROYECTO DE LEY N° 525 DE 2025 CÁMARA**

**“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.

Atentamente,

|  |  |
| --- | --- |
| **Jorge Eliécer Tamayo Marulanda**  **Representante a la Cámara** | [**Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo**](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-giovanny-sarmiento-hidalgo)  **Representante a la Cámara** |
| [**Carlos Felipe Quintero Ovalle**](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-felipe-quintero-ovalle)  **Representante a la Cámara** | [**Luis Eduardo Díaz Mateus**](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-eduardo-diaz-mateus)  **Representante a la Cámara** |
| [**Duvalier Sánchez Arango**](https://www.camara.gov.co/representantes/duvalier-sanchez-arango)  **Representante a la Cámara** | [**Julio César Triana Quintero**](https://www.camara.gov.co/representantes/julio-cesar-triana-quintero)  **Representante a la Cámara** |
| [**Miguel Abraham Polo Polo**](https://www.camara.gov.co/representantes/miguel-abraham-polo-polo)  **Representante a la Cámara** | [**Karen Astrith Manrique Olarte**](https://www.camara.gov.co/representantes/karen-astrith-manrique-olarte)  **Representante a la Cámara** |
| [**Luis Alberto Albán Urbano**](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano)  **Representante a la Cámara** | [**Marelen Castillo Torres**](https://www.camara.gov.co/representantes/marelen-castillo-torres)  **Representante a la Cámara** |