GUÍA METODOLÓGICA
OBSERVATORIO LEGISLATIVO
MESA DE EXPERTOS

Bogotá D.C., 04 de abril de 2018

TEMA 1: Comisión de Esclarecimiento de la Verdad - CEV

Contexto

NORMA EXPEDIDA	NORMA QUE SE DEROGA	ESTADO DEL TRÁMITE
DECRETO LEY 588 DE 2017 EXPEDIDO MEDIANTE EL PROCESO FAST TRACK	El articulado del Decreto Ley no deroga expresamente ninguna norma existente.	Mediante Sentencia C-017 de 2018 la Corte Constitucional declara EXEQUIBLES los artículos 1 a 15, 17, 19 a 24, 26 a 28 y 30 a 33 del Decreto Ley Así mismo, Declara EXEQUIBLE el artículo 16 del Decreto Ley 588 de 2017, salvo: (i) La expresión: "*conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Ley 1712 de 2014, no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de los Derechos Humanos o infracciones al DIH*", contenida en el inciso 1º, que se declara CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, en el entendido de que esta inoponibilidad a la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad se extiende a todo tipo de información, y no solo a la que verse sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

		(ii) La expresión "*reserva alguna*", contenida en el inciso 1º, que se declara CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, en el entendido de que se refiere a información reservada, clasificada o derivada de cualquier otro tipo de limitación a su acceso. (iii) La expresión "*en tratándose de información contenida en documentos de inteligencia y contrainteligencia, previo a su acceso, deberá garantizarse por escrito su reserva legal, seguridad y protección de la información, especificando la imposibilidad de su reproducción en forma mecánica o virtual*", contenida en el parágrafo 2, que se declara CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, en el entendido de que esta información no puede ser relativa a violaciones de derechos humanos, infracciones al DIH o crímenes de lesa humanidad, en relación con la cual no se admite limitación alguna. Adicionalmente, la Corte declaró EXEQUIBLE el artículo 18 del Decreto Ley 588 de 2017, salvo: (i) La expresión "*pudiendo establecer las condiciones de confidencialidad*", contenida en el inciso 1º, que se declara CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, en el entendido de que esta posibilidad debe sujetarse, en materia de información pública, a los parámetros de la información reservada y clasificada de los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, y en materia de información reservada del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, estatutaria del derecho de petición. (ii) La expresión "*en los términos en que se pacten con la ciudadanía*", contenida en el

		parágrafo, que se declara CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, en el entendido de que se refiere a información sobre datos personales, en relación con la cual es necesario el consentimiento previo, expreso e informado de su titular, de conformidad con la Ley 1581 de 2012, Estatutaria sobre la Protección de Datos Personales. En lo referente al artículo 25 del Decreto Ley, la Corte procedió a declararlo exequible salvo la expresión "*y las demás que señale el reglamento interno*", contenida en el inciso 1º, que se declara INEXEQUIBLE. Finalmente, la Corte Declara EXEQUIBLE el artículo 29 del Decreto Ley 588 de 2017, salvo la expresión "*que será aplicado por la Comisión establecida en el artículo 14 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017*", contenida en el inciso 2º, que se declara INEXEQUIBLE.

1. NATURALEZA DEL DECRETO LEY.

Decreto Ley fue expedido con fundamento en el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016 el cual faculta al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final.

Debe tenerse en cuenta que el Acto Legislativo 01 de 2017 creó la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, en adelante CEV, como un ente autónomo e independiente del orden nacional, de rango constitucional, con personería jurídica, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, sujeto a un régimen legal propio, encargado de contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, de promover y contribuir al reconocimiento, y promover la convivencia en los territorios, su objetivo principal es el de garantizar el derecho a la verdad.

2. OBJETO DEL DECRETO LEY

El Decreto Ley tiene como objetivo principal establecer las normas de organización de la CEV, para ello ha determinado de manera específica su naturaleza jurídica, sus objetivos y su carácter extra judicial.

Así mismo, la norma bajo estudio ha determinado los criterios orientadores de las funciones de la Comisión, junto con las condiciones y restricciones que la misma debe atender en el acceso a la información. Adicionalmente, dentro del articulado se ha establecido los órganos de dirección de dicha comisión, así como la conformación de un comité de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las recomendaciones dadas por la misma.

3. CONTENIDO DEL DECRETO LEY.

Dentro de las normas que pretenden organizar la CEV se encuentra los siguientes aspectos que resultan ser relevantes para la discusión:

- **Naturaleza Jurídica de la CEV:** Es un ORGANO NO JUDICIAL (art 4), sin embargo tiene por MANDATO reconocer la responsabilidad del Estado, nacional o internacionalmente, en las violaciones al Derecho Internacional Humanitario en adelante DIH.

- **Régimen jurídico de la CEV:** Es una entidad nacional de carácter "*constitucional*" que maneja recursos públicos, no obstante, le es permitida la contratación vía derecho privado (art 3).

- **Funciones de la CEV:** Es función de la Comisión implementar una estrategia de pedagogía para el pensum educativo sobre el conflicto (art 13).

- **Documentación recibida por CEV:** Los documentos que reciba la CEV que puedan constituir prueba documental, y no sean versiones o testimonios verbales o escritos que una persona suministre a la Comisión, no perderán su valor probatorio ni su utilización por la CEV interferirá en los procesos judiciales en curso (art 4).

- **Inoponibilidad de la reserva de información para la CEV:** Conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Ley 1712 de 2014, no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de los Derechos Humanos o infracciones al DIH; sin embargo, en la sentencia de constitucionalidad

de esta norma se extendió la inoponibilidad de la reserva a todo tipo de información sin restricción alguna.

- **Conformación de la CEV:** La CEV está conformada por once (11) comisionados, incluyendo al Presidente de la misma, elegidos por el Comité de Escogencia establecido en el artículo transitorio 7 del Acto Legislativo 01 de 2017, para el cumplimiento de sus funciones por el término de tres (3) años más el periodo previo de preparación de hasta seis (6) meses. El presidente de la CEV es el padre Francisco de Roux. Los demás comisionados son: Alejandra Miller, Alejandro Valencia, Alfredo Molano, Carlos Bernstein, María Ángela Salazar, María Patricia Tobón, Martha Ruiz, Carlos Ospina, Saúl Alonso Franco y Lucía González.

Preguntas orientadoras

Se sugiere una discusión alrededor de los siguientes interrogantes:

- ¿Qué riesgos se identifican para el sector empresarial en relación con el mandato y competencia de la CEV?
- ¿Cómo se evalúa desde el sector empresarial la composición (perfil y trayectoria de los integrantes) de la CEV?
- ¿Qué incentivos encuentra el sector empresarial para acudir voluntariamente a la CEV en caso de haber sido objeto de extorsión u otro tipo de acto cometido con ocasión del conflicto?
- ¿Qué implicaciones tendría la adopción, por parte de la CEV, del concepto de "complicidad empresarial" promovido por organizaciones como Dejusticia como principio orientador de la actividad de la CEV?
- ¿Qué implicaciones podría tener la disposición del artículo 30.4 del Decreto Ley 588 de 2017 que establece que la CEV puede ser financiada con recursos de cualquier origen, en cuanto a su neutralidad e independencia?
- ¿Cómo afecta la inoponibilidad de la reserva de información, extendida en los términos de la sentencia C-017/2018 los legítimos intereses del sector empresarial?

Estas preguntas no son taxativas ni excluyentes. Están encaminadas a ofrecer un marco para la discusión, sin que ello signifique que los participantes no puedan plantear consideraciones adicionales.

El debate se regirá por la regla *Chatham House*, según la cual los participantes podrán invocar los principios de reserva, no identificación y no atribución. Para más información acerca del alcance de la *Chatham House Rule*, se puede consultar: www.chathamhouse.org/about/chathamhouse-rule

TEMA 2: Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP.

Contexto

NORMA QUE SE PRETENDE EXPEDIR	NORMA QUE SE DEROGA	ESTADO DEL TRÁMITE
Ley "por medio del cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz"	El articulado del Proyecto de Ley no deroga expresamente ninguna norma existente.	Borrador en proyecto

1. NATURALEZA DEL PROYECTO DE LEY

Proyecto de Ley que pretende dar cumplimiento a los Actos Legislativos 01 y 02 de 2017 y a lo decidido por la Corte Constitucional en las Sentencias C-674 de 2017 y C-007 de 2018. Su propósito es complementar, en lo necesario, lo dispuesto en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia en la JEP.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El propósito de este proyecto de ley es el de dotar a la Jurisdicción Especial para la Paz de las herramientas procesales necesarias para el cumplimiento de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, para lo cual, resulta indispensable contar con un cuerpo normativo específico y de carácter ordinario que complemente subsidiariamente los vacíos procedimentales de tipo estatutario.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

- Debe tenerse en cuenta que las decisiones de las Salas y Secciones de la JEP se orientarán por el principio de *justicia prospectiva* con el fin de asegurar la materialización efectiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como la superación de las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto. Esto implica que las providencias que profieran los magistrados de la JEP podrán incorporar un plan de justicia prospectiva que deberá: "*ser ejecutado por las autoridades competentes dentro del término que en ellas se fije a fin de garantizar la no repetición*" (artículo 62 del Reglamento General). En este punto, es preciso advertir que si bien ni el Acto Legislativo 01 de 2017 ni el texto definitivo del proyecto de ley estatutaria de la JEP aprobado por el Congreso se refieren al concepto de *justicia prospectiva*, el nuevo Acuerdo Final de Paz (AFP) sí lo hace en dos oportunidades: en su preámbulo[1] y en el numeral 3 de su aparatado 5.1.2[2].
- El director de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP deberá expedir las normas que materialicen el principio de *unidad de gestión y jerarquía* al interior de la UIA. Lo anterior, con el objetivo de que los fiscales adscritos a la entidad se subordinen –sin que se vulnere su autonomía judicial– a los lineamientos y a las políticas generales en materia de persecución penal trazadas por su director. Para ello, este último deberá elaborar un organigrama y un flujograma de la estructura interna de la UIA, así como una directiva que establezca los grupos de trabajo en los que se dividirá la UIA. Por su parte, el Órgano de Gobierno de la JEP expedirá el manual de funciones que regirá a la planta de personal de la UIA (artículo 87 del Reglamento General).
- La JEP estará sujeta a que la plenaria de magistrados del Tribunal para la Paz determine que el volumen de resoluciones y sentencias proferidas por la JEP hace necesaria su creación con el objetivo de garantizar la efectividad y el cabal acatamiento de las providencias. La SEEC estará conformada por 5 magistrados del

[1] El apartado del preámbulo del nuevo AFP que se refiere al paradigma de justicia prospectiva dispone que: "*Exaltando y consagrando la justicia prospectiva en tanto reconoce derechos fundamentales esenciales para las nuevas y futuras generaciones como son el derecho a una tierra conservada, el derecho a la preservación de la especie humana, el derecho a conocer sus orígenes y su identidad, el derecho a conocer la verdad sobre hechos acontecidos antes de su nacimiento, el derecho a la exención de responsabilidades por las acciones cometidas por las generaciones precedentes, el derecho a la preservación de la libertad de opción, y otros derechos, sin perjuicio de los derechos de las víctimas de cualquier edad o generación a la verdad, la justicia y la reparación*".

[2] El numeral 3 del apartado 5.1.2 del nuevo AFP que se refiere al paradigma de justicia prospectiva dispone que: "*Un paradigma orientador del Componente de Justicia del SIVJRNR es la idea de que la comunidad política no es solo una unión de coetáneos, sino también un vínculo entre generaciones que se eslabonan en el tiempo. La Justicia es prospectiva en cuanto considera que una época influye ineluctablemente sobre las posteriores. Se trata de una justicia prospectiva respetuosa de los valores del presente y a la vez preocupada por acabar con conflictos que no deben ser perpetuados, en aras de la defensa de los derechos de las futuras generaciones*".

mismo Tribunal para la Paz designados por su plenaria (artículo 53 del Reglamento General).

Preguntas orientadoras

Se sugiere una discusión alrededor de los siguientes interrogantes:

- ¿Los empresarios encuentran algún riesgo judicial para sí o para particulares en el borrador de norma objeto de análisis?
- ¿La integración de la JEP es entendida como objetiva por parte del sector empresarial?
- ¿Es claro el concepto de justicia prospectiva para el sector empresarial? ¿Son claras sus implicaciones en el mediano y largo plazo?

Estas preguntas no son taxativas ni excluyentes. Están encaminadas a ofrecer un marco para la discusión, sin que ello signifique que los participantes no puedan plantear consideraciones adicionales.

El debate se regirá por la regla *Chatham House*, según la cual los participantes podrán invocar los principios de reserva, no identificación y no atribución. Para más información acerca del alcance de la *Chatham House Rule*, se puede consultar: www.chathamhouse.org/about/chathamhouse-rule