



Radicado No. 20232000000071

Oficio No. DVGN-2000-

13/01/2023

Página 1 de 7

Bogotá, D.C.

Doctor

DANILO RUEDA RODRÍGUEZ

Alto Comisionado para la Paz

Oficina del Alto Comisionado para la Paz

Presidencia de la República

Calle 7 No. 6 – 54

Ciudad

ASUNTO: Respuesta a las solicitudes de suspensión de órdenes de captura como medida provisional para facilitar los diálogos, en el marco del Decreto 1081 de 2015.

Respetado doctor Rueda:

De manera atenta, este Despacho procede a dar respuesta a los oficios No. OFI23-00004277 / GFPU 13020000 y OFI23-00004284 / GFPU 13020000 del 11 de enero del año en curso, a través de los cuales son remitidas las Resoluciones No. 002¹ y 003² del 11 de enero de 2023, proferidas por el Presidente de la República, a efectos de que sean suspendidas las órdenes de captura que hayan sido o sean dictadas en contra de los miembros representantes de las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) designados para los acercamientos exploratorios con el Gobierno Nacional. Al respecto, es necesario precisar lo siguiente:

1. *En criterio de la Fiscalía General de la Nación, la Ley 2272 de 2022 limita el margen del Gobierno Nacional para reconocer el estatus político a organizaciones criminales. La Ley 2272 de 2022³ señala que el Gobierno Nacional podrá adelantar dos tipos de procesos, a saber: (i) negociaciones y diálogos con Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML)⁴, las cuales tendrán un carácter político; y (ii)*

¹ “Por la cual se reconocen a miembros representantes del autodenominado Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada, ACSN, para los acercamientos exploratorios con el Gobierno nacional, y se dictan otras disposiciones”.

² “Por la cual se reconocen a miembros representantes del autodenominado Autodefensas Gaitanistas de Colombia, AGC, para los acercamientos exploratorios con el Gobierno nacional, y se dictan otras disposiciones”.

³ “Por medio de la cual se modifica adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones.”

⁴ Sobre la definición de este tipo de organización criminal, véase: Ley 2272 de 2022, artículo 2, literal c), numeral (i), inciso segundo.



acercamientos y conversaciones con Grupos Armados Organizados (GAO)⁵ o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto⁶, dirigidas al sometimiento a la justicia y al desmantelamiento de estas. Esta diferenciación implica que:

- La ley no habilita al Gobierno Nacional para adelantar negociaciones o diálogos para celebrar acuerdos de paz con Grupos Armados Organizados (GAO) sin carácter político ni con estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto. En otras palabras, estas organizaciones únicamente pueden someterse a la justicia. Cabe aclarar que las resoluciones remitidas a la entidad no especifican cómo calificó la instancia de Alto Nivel a las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), de acuerdo con lo previsto en la Ley 2272 de 2022.
- Los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML), los Grupos Armados Organizados (GAO) y las estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto no pueden tener los mismos tratamientos judiciales, penales y/o penitenciarios. Lo anterior, en la medida en que el reconocimiento de un estatus político es excepcional, mientras que el sometimiento a la justicia es la regla general. Una interpretación diferente conllevaría desnaturalizar la política criminal contra el crimen organizado, la diferenciación adoptada por el Legislador y por la jurisprudencia de las Altas Cortes (como se verá a continuación) y, en últimas, pondría en tela de juicio el principio de legalidad.
- No es procedente, por parte de la Fiscalía General de la Nación como autoridad judicial, aplicar el Decreto 1081 de 2015⁷ (compilatorio del Decreto 1980 de 2012⁸), puesto que este está dirigido única y exclusivamente a los procesos de negociación y diálogo con Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML) a los que se reconoce estatus político. En efecto, en los fundamentos del Decreto se consignó expresamente que la concesión de este beneficio estaba sujeta a la regla fijada por la Corte Constitucional, según la cual, esta figura aplicaría justamente a quienes les fuese reconocido dicho estatus. Así, en los fundamentos del Decreto 1980 de 2012, se señala lo siguiente:

⁵ Frente a la definición de esta clase de organización criminal, véase: Ley 1908 de 2018, artículo 2.

⁶ Respecto a la definición de esta organización criminal, véase: Ley 2272 de 2022, artículo 2, literal c), numeral (ii), incisos segundo y tercero.

⁷ “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”.

⁸ “Por medio del cual se reglamenta la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010”



“Que de acuerdo con la Sentencia C-048 de 2001 (...) las disposiciones que consagran la suspensión de las órdenes de captura que se hubieren proferido dentro de la investigación de cualquier tipo de delito lo hacen (i) como una medida excepcional, (ii) que opera de manera temporal y (iii) que está sometida a la existencia de un acuerdo previo entre el gobierno y las organizaciones al margen de la ley a quienes se les hubiere reconocido carácter político en un proceso de paz”.

2. Desde el punto de vista jurídico-penal, que es el que vincula a la Fiscalía General de la Nación, las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) no tienen un estatus político. La jurisprudencia ha precisado que las estructuras paramilitares carecen de un carácter político. Así, la Corte Constitucional ha dicho que “los grupos paramilitares, que por medios ilegales han buscado apoyar ilegítimamente al Estado, tampoco pueden ser considerados delincuentes políticos” (sentencia C-080 de 2018, MP. Antonio José Lizarazo)⁹. En esta misma línea, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha reafirmado que los miembros de grupos paramilitares no son delincuentes políticos. Sobre el particular, indicó lo siguiente:

“El delito político tiene ocurrencia cuando se atenta contra el régimen constitucional y legal vigente en búsqueda de un nuevo orden (...) Siempre que la agrupación alzada en armas contra el régimen constitucional tenga como objetivo instaurar un nuevo orden, sus integrantes serán delincuentes políticos en la medida en que las conductas que realicen tengan relación con su pertenencia al grupo, sin que sea admisible que respecto de una especie de ellas, por estar aparentemente distantes de los fines altruistas que se persiguen, se predique el concierto para delinquir, y con relación a las otras, que se cumplen dentro del cometido propuesto, se afirme la existencia del delito político.

(...) Los delitos cometidos por personas vinculadas a grupos paramilitares, como es el caso de los miembros de los grupos de autodefensa que en virtud de acuerdos con el Gobierno Nacional se han desmovilizado, bajo ningún pretexto alcanzan a ser considerados como autores del punible de sedición, por cuanto tales comportamientos no pueden ser asimilados al concepto delito político.

⁹ Existió un primer escenario de discusión en la Corte Constitucional. El texto original de la Ley 975 de 2005 incluía un inciso que adicionaba el artículo 468 del Código Penal, que señalaba que los comportamientos desarrollados por los miembros de los grupos de autodefensa, que interfirieran con el normal funcionamiento del orden constitucional y legal, debían ser considerados como delito de sedición, es decir, como un ataque al orden constitucional y legal vigente. Esta norma rigió hasta que la Corte Constitucional la declaró inexecutable por vicios de procedimiento en su formación, en la Sentencia C-370 de 2006.



Debido a que los hechos delictivos cometidos por cuenta o en nombre de los paramilitares no fueron ejecutados con el propósito de atentar contra el régimen constitucional y legal vigente, con denunciado apoyo de importantes sectores institucionales y procurando obtener beneficios particulares, pretender que una norma identifique como delito político conductas claramente señaladas como delitos comunes resulta contrario a la Constitución vigente, desconoce la jurisprudencia nacional y contradice la totalidad de doctrina nacional y extranjera.

De lo dicho se sigue que quienes hayan estado vinculados a los grupos paramilitares o de autodefensa, cualquiera sea el grado de participación en la organización y en los delitos cometidos por cuenta de la misma, no pueden ser beneficiarios de amnistía, indulto, su extradición está permitida y, por regla general, no podrán acceder al servicio público y si llegasen a ser elegidos a alguna corporación pública se encontrarán en causal de pérdida de la investidura por subsistir la inhabilidad derivada del antecedente penal que surge de la comisión de un delito que apareja pena de prisión”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 11 de julio de 2007, radicación No. 26945, MP. Julio Enrique Socha Salamanca.

En otra oportunidad, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia reiteró que los grupos paramilitares no son delincuentes políticos. Al respecto, dijo lo siguiente:

“(…) Evidentemente las actividades de los grupos paramilitares no estuvieron dirigidas a impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal vigentes, sino que su doctrina, así lo han sostenido los máximos promotores y dirigentes, estuvo guiada por “los fines altruistas” de “defender a la comunidad” de las acciones de los grupos guerrilleros con ideología de izquierda.

Entonces, la no adecuación de las conductas desplegadas por los integrantes de los grupos de autodefensas en el tipo penal de sedición, no se encuentra ligada a la desaparición del artículo 71 de la Ley 975 de 2005 por la declaratoria de inexecutable (C-370 de 2006), sino a la ausencia de los elementos estructurantes del tipo, en cuanto su actuar ilegal no estuvo dirigido a impedir que los poderes públicos cumplieran con su función constitucional.

Paradójicamente, gran parte del reproche social y jurídico se focaliza en la colaboración que la organización obtuvo de servidores públicos o la que facilitaron percibiendo que ese contubernio contribuiría a sus fines totalmente alejados de los políticos.



Radicado No. 2023200000071

Oficio No. DVG-2000-

13/01/2023

Página 5 de 7

Tal enfoque excluye la opción de tener a los postulados como delincuentes políticos, menos, si se acude a criterios extrajurídicos como el interés general y el bien común, principios cuya aplicación no conforman la estructura de los elementos normativos del tipo penal. El proceso de adecuación típica no depende del capricho, antojo o parecer de un sujeto procesal, tampoco del funcionario judicial, sino del ejercicio lógico y jurídico a través del cual se determina si un acto humano voluntario se adecúa a la descripción que la ley hace de un delito”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 16 de diciembre de 2015, radicación No. 45143, MP. Patricia Salazar Cuéllar.

La Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) también ha dicho que los grupos paramilitares no son delincuentes políticos. Frente a esto, puntualizó lo siguiente:

“La pregunta que debe hacerse la Sección es, entonces, si los grupos paramilitares pueden ser considerados grupos rebeldes, esto es, si al empuñar las armas tenían como fin modificar el régimen político colombiano. La respuesta tiene que ser negativa. Si bien los paramilitares se encontraban alzados en armas, su propósito nunca fue el de alcanzar un orden político diferente. Su interés, por el contrario, era el de, entre otros, combatir a los grupos insurgentes, de forma ilegal, mediante el uso de la fuerza, ante la alegada inacción del Estado -e, incluso, en algunos eventos, con su complicidad-. Por tanto, no son rebeldes. Ni siquiera pueden ser considerados delincuentes políticos”. Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Tribunal para la Paz, Sección de Apelación, sentencia TP-SA 057 de 2018.

Desde este punto de vista, la información probatoria de la Fiscalía General de la Nación, validada ante los jueces de garantías y de conocimiento, indica que las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) son herederas de estructuras paramilitares. Se trata, por lo tanto, de organizaciones criminales que no tienen un carácter político. Luego, con estas solo podrían adelantarse acercamientos y conversaciones con el fin de que se sometan a la justicia y sean desmanteladas.

Esta Fiscalía General de la Nación, en aplicación del artículo 113 de la Constitución, ha colaborado armónicamente con el Gobierno Nacional para aplicar el procedimiento previsto en el Decreto 1980 de 2012 en sus negociaciones de paz con el ELN y las disidencias de las FARC. Sin embargo, a juicio del ente acusador, no es procedente que el Fiscal General ejerza esa competencia frente a integrantes de estructuras criminales que, de acuerdo a los fundamentos jurídicos señalados, carezcan de estatus político,



como las AGC. Las reglas para suspender órdenes de captura a miembros de grupos armados organizados de carácter político con los que se adelanten diálogos en los que se pactarían acuerdos de paz no son las mismas que rigen para estructuras criminales con vocación de sometimiento a la justicia. Frente a las primeras, es razonable centralizar en el Fiscal General de la Nación, pilar de la política criminal en Colombia, la concesión de los beneficios necesarios para proceder con esa negociación. No ocurre lo mismo con integrantes de grupos armados que deben someterse a la justicia ordinaria, en buena medida porque los beneficios que reciban no pueden desbordar el marco de legalidad bajo el cual los jueces ordinarios competentes deberán decidir.

3. *No existe un marco normativo que precise los términos del sometimiento de Grupos Armados Organizados sin carácter político ni de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto.* Sin este marco jurídico legal para el sometimiento a la justicia, no puede el ente investigador y acusador proferir una resolución en desmedro de los derechos fundamentales de las víctimas y de su deber constitucional de “[v]elar por la protección de las víctimas”¹⁰. Por ello, la postura de la Fiscalía General de la Nación es que la concesión de beneficios judiciales para los miembros de estas estructuras armadas, como la suspensión de órdenes de captura, debe estar precedida de unos términos legales de sometimiento a la justicia y de un régimen de condicionalidad al cual deberán acogerse estas personas. Es a la luz de este marco legal que tendrá sustento jurídico la suspensión de las órdenes de captura.
4. Por último, el que un Fiscal General de la Nación pueda suspender medidas penales tomadas por jueces de la República es una limitación a los principios de separación de poderes y autonomía judicial. Por tanto, se trata de una regla de interpretación y aplicación restrictiva, que debe ceder ante la Constitución en cualquier caso de duda. Dado que es razonable plantear que la competencia del Fiscal no fue concebida para aplicarse frente a estructuras que no tengan o a las que no se les pueda reconocer estatus político, el Gobierno Nacional deberá pedir la concesión de tales beneficios a los jueces de la república competentes, tal y como lo prescribe el parágrafo 2º del artículo 5¹¹ de la Ley 2272 de 2022.

¹⁰ Constitución Política de 1991, artículo 250, numeral 7.

¹¹ Prescribe el enunciado normativo en cita lo siguiente: “Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley con los cuales se adelanten diálogos, negociaciones o acuerdos de paz; o de los miembros representantes de las estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto con las que se adelanten acercamientos, conversaciones o se suscriban términos de sometimiento a la justicia, con el fin de hacer tránsito al Estado de Derecho”.



Radicado No. 2023200000071

Oficio No. DVGN-2000-

13/01/2023

Página 7 de 7

En conclusión, la Fiscalía General de la Nación no procederá a la suspensión de órdenes de captura de las personas reconocidas por el Presidente de la República como miembros-representantes de las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). Cabe señalar que el criterio de la Fiscalía expuesto en esta respuesta se plantea sin perjuicio de la autonomía e independencia de los jueces de la república al momento de pronunciarse frente a las solicitudes de suspensión de órdenes de captura.

Cordialmente,

MARTHA JANETH MANCERA
Vicefiscal General de la Nación (E)

	Nombre	Firma	Fecha
Proyectó:	Diego Ricardo Cárdenas Nonsoque Asesor I (E)		12 de enero de 2023
Revisó:	Farith Pérez Quintero Fiscal Delegado ante Tribunal de Distrito (E)		13 de enero de 2023