



REVISTA
EL DEFENSOR

Edición # 58

MARZO



EL CONTENIDO DE ESTA REVISTA ES UN EXTRACTO DE LEYES Y JURISPRUDENCIA CON FINES INFORMATIVOS. SOBRE EL PARTICULAR USTED ENCONTRARÁ UN ANÁLISIS Y SU RESPECTIVA CONCLUSIÓN.



CORPORACIÓN DEFENSORÍA MILITAR

El presente material ha sido elaborado con el propósito de ser utilizado en el desarrollo de la barra jurídica unificada de la Corporación Defensoría Militar, abarcando temas de interés y actualidad jurídica. Se sugiere leer las generalidades aquí expuestas. Es importante resaltar que el contenido propuesto tiene un carácter académico e informativo, con el objetivo de fomentar el análisis crítico en el espacio de reflexión en el que se desarrolle. Es preciso aclarar que lo aquí expuesto no representa posición corporativa alguna.



Boletín bimensual
Edición N° 58
MARZO 2025

Cr(r) Mario Gutiérrez Rubio
Director Corporación Defensoría Militar

Cr(r) Víctor Manuel Pulido
Coordinador de Capacitación Análisis y Prospectiva

Equipo investigador

Juan Daniel Mora Herrera
María Alejandra Olarte Torres
Neycer de la Rosa
Jenny Alejandra Betancourt
María Carolina Guarín Rojas

Derecho Operacional Para La Paz

pág. 4

Estado de conmoción interior: impacto en la Fuerza Pública

Daniela González Saenz

Derecho Constitucional

pág. 8

Análisis de procedencia de la Renuncia a la Persecución Penal y la Sustitución de la Sanción Penal frente a comparecientes condenados en la justicia ordinaria

Juan Daniel Mora Herrera

Í
N
D
I
C
E

Dirección: Carrera 10 n. 27 – 27 Local 11
Bochica Tequendama I Oficina Principal Bogotá, Colombia

Teléfono: 390 7300

Contacto:

www.defensoriamilitar.org
canpro@defensoriamilitar.org



Estado de conmoción interior: impacto en la Fuerza Pública

por Daniela González Saenz

El pasado 24 de enero el presidente de la República profirió el Decreto 062 de 2025 por medio del cual se decretó “el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”; aquello, en atención a la grave situación humanitaria presentada en dicha región por enfrentamientos y retaliaciones entre los grupos armados organizados (GAO) del Frente 33 de las disidencias de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

En primer lugar, es importante precisar que la conmoción interior es un estado de excepción contemplado en el artículo 213 de la Constitución Política de Colombia, el cual permite al primer mandatario de la Nación hacer frente ante graves perturbaciones del orden público, las cuales amenacen la seguridad nacional, la estabilidad institucional o la convivencia ciudadana.

Sin embargo, al ser una medida excepcional su declaratoria requiere de ciertos requisitos como lo son: que debe ser emitido por el presidente de la República, la suscripción de la totalidad del gabinete ministerial y la imposibilidad de dar manejo y conjurar la situación mediante las atribuciones ordinarias otorgadas a las autoridades.

De igual manera, el alcance de la medida tanto temporal como geográfica deberá ser debidamente delimitado; pudiendo este tener una vigencia máxima de 90 días calendario, prorrogables hasta por 2 periodos más, requiriendo esta última autorización del Senado. Por su parte, la circunscripción territorial podrá ser específica en razón a las zonas más afectadas o a nivel nacional.

Para ello, el presidente se encontrará investido de facultad legislativa para emitir decretos con fuerza de ley, sin que esto implique per se una usurpación de funciones propias del Congreso de la República, ya que la Corte Constitucional realizará el control posterior de los mismos. Dichos decretos se encontrarán enfocados a medidas que propendan por la superación de las causas que dieron origen al estado de excepción, entre las que se destacan:

- Modificaciones presupuestales.
- Restricciones de derechos.
- Imposiciones contributivas fiscales.
- Suspensiones de permisos, servicios y funciones.

Ahora bien, la Fuerza Pública no resulta ser ajena al alcance de los estados de conmoción interior y las medidas que el ejecutivo adopte en virtud suya. A propósito del estado mate-

realizado mediante el Decreto 062 de 2025, se puso en marcha la “Operación Catatumbo” a través de la cual se busca reforzar la seguridad de los territorios para así permitir que las miles de personas desplazadas puedan retornar a sus hogares.

Esta operación refleja, en parte, las facultades extraordinarias que el estado de conmoción interior trae consigo; ya que como lo expresó el Ministro de Defensa Iván Velásquez (2025), más de 9.000 militares y cerca de 800 policías han sido desplegados a la zona con el propósito de aumentar el pie de fuerza en las distintas operaciones y así buscar con mayor probabilidad su éxito, al igual que la estabilización en el territorio que promueva condiciones seguras para que las comunidades vuelvan a tomar su arraigo. No obstante, aunque se trate de incrementos sustanciales en el pie de fuerza, sus acciones encontrarán límite en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el bloque de constitucionalidad.

Adicionalmente, seis días después de su declaratoria el gobierno nacional expidió el primer paquete de decretos dentro de los que se resalta el 0118 del 30 de enero de 2025 “Por el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”. Probablemente, el cambio más sustancial que prevé ese decreto es la designación de un nuevo comandante militar para que opere en la región del Catatumbo, a quien se le atribuirán las siguientes funciones:

- a) Planear, coordinar y conducir las operaciones militares y operativos policiales necesarios para conjurar las causas de la perturbación al orden público e impedir la extensión de sus efectos en la zona.
- b) Emitir las órdenes a los comandantes militares y de la Policía Nacional de las unidades asignadas bajo su control operacional, para conjurar las causas de la perturbación al orden público e impedir la extensión de sus efectos.

- c) Garantizar el respeto de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en todas las operaciones militares y operativos de policía.

- d) Adoptar las medidas necesarias para que evitar que, en las operaciones militares y operativos policiales, se produzcan abusos o extralimitaciones por parte de las autoridades.

- e) Articular los servicios de inteligencia y contra inteligencia de la Fuerza Pública que permitan contrarrestar y afrontar la situación de orden público.

- f) Suspender temporalmente la vigencia de permisos de porte de armas de fuego en las zonas que considere pertinente.

- g) Coordinar el cumplimiento de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para conjurar las causas de la perturbación al orden público e impedir la extensión de sus efectos.

- h) Reportar diariamente al Ministro de Defensa Nacional sobre el avance de las operaciones y acciones de la Fuerza Pública. (sic) (Decreto 0118, 2025, art. 2)

De esta forma, se busca que se puedan poner en marcha las órdenes del ejecutivo con una inmediatez mayor a la acostumbrada a propósito del conducto regular habitual, ya que el comandante en comento responderá de manera directa a las instrucciones del primer mandatario y del dirigente de la cartera de defensa, reportando diariamente a este último.

Adicionalmente, uno de los aspectos más novedosos se encuentra relacionado con las Fuerzas bajo su mando, ya que la normatividad colombiana prevé una separación material entre las Fuerzas Militares (FFMM) y la Fuerza de Policía, relacionadas con su naturaleza y misionalidad, inclusive siendo esta última un cuerpo armado de carácter civil.

Operacionalmente puede representar un reto el hecho que el comandante unificado compartirá jurisdicción con los municipios asignados a la Trigésima Brigada, situación por la cual cobra especial relevancia las competencias particulares que cada uno de estos tendrá; ya que, en principio, podría decirse

que la figura del comandante unificado se asemeja a la de un comandante de brigada, a la luz de la jurisdicción delimitada.

Para las FFMM, el hecho de contar con un doble mando puede incluso derivar en dificultades relacionadas con el oficial facultado para emitir las diferentes ordenes, donde cobra fundamental importancia la prevención del riesgo antijurídico. Así, los comandantes de las unidades operativas menores se verán enfrentados a situaciones ante las cuales deberán afianzar la capacidad hermenéutica de identificar cuál es su intención final, pudiendo ser estas el mitigar y conjurar las acciones relativas a la crisis de seguridad objeto del estado de conmoción interior, o adelantar tareas defensivas u ofensivas

relacionadas con otras problemáticas de la región.

Paralelamente se anticipan dificultades para los oficiales al mando en los ámbitos disciplinarios y administrativos, debido a que la norma consagra que aquellas atribuciones permanecerán en los responsables de la unidad de origen del personal involucrado; por lo cual, los comandantes regulares deberán dar trámite a investigaciones y actuaciones respecto de sus efectivos, aun cuando corresponda a hechos desarrollados bajo instrucciones de un mando distinto y por tanto, no hayan tenido el control sobre los mismos.

CONCLUSIONES

A inicios del 2025 el escalamiento de la violencia entre las disidencias de las FARC y el ELN en la región del Catatumbo fue tal, que el gobierno nacional se vio en la necesidad de decretar el estado de conmoción interior para aquella región, mediante el decreto 062 del 24 de enero de 2025.

Aquel estado de excepción al responder a una crisis de seguridad, tiene implicaciones directas en la Fuerza Pública en tanto ser los organismos encargados de garantizar la seguridad y soberanía del Estado. Así las cosas, uno de los primeros decretos legislativos expedidos por el primer mandatario versa sobre medidas extraordinarias de control operacional por parte de la Fuerza Pública, en busca de mitigar las acciones de los grupos insurgentes que afecten a la población civil y garantizar condiciones de seguridad para que la población desplazada pueda retornar a sus hogares.

Uno de los cambios que más llama la atención es la designación de un comandante militar conjunto, quien asumirá la dirección operacional y operativa relacionada con los fines mencionados, tanto para las FFMM como para la Policía Nacional. No obstante, en prospectiva, dicha situación puede representar grandes retos para la Fuerza Pública operacional, sancionatoria y administrativamente, ya que será un militar quien imparta órdenes a un cuerpo armado de naturaleza civil, quien a su vez compartirá jurisdicción con una unidad operativa mayor sin que su comandante natural deje de ejercer como tal en la zona.

REFERENCIAS

Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). (2.^a ed.). http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Ministerio de Defensa. (27 de enero de 2025). Operación Catatumbo refuerza la seguridad en el territorio y avanza en el retorno de las comunidades desplazadas. <https://www.mindefensa.gov.co/prensa/noticia-visualizacion/operacion-catatumbo>

Presidencia de la República de Colombia. (30 de enero de 2025). Por el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar. [Decreto 0118 de 2025]. DO: 53.015

Presidencia de la República de Colombia. (24 de enero de 2025). Por el cual se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar. [Decreto 062 de 2025]. DO: 53.009



Análisis de procedencia de la Renuncia a la Persecución Penal y la Sustitución de la Sanción Penal frente a comparecientes condenados en la justicia ordinaria.

por Juan Daniel Mora Herrera

En razón a las recientes resoluciones de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ), por medio de las cuales se ha concedido la Renuncia a la Persecución Penal (RPP) a algunos miembros de la Fuerza Pública, surge la necesidad de realizar un análisis jurisprudencial acerca de su procedencia frente a comparecientes con condena en firme de la justicia ordinaria, y a su vez, delimitar el campo de aplicación de la figura de la Sustitución de la Sanción Penal. Posteriormente a ello, se traerán a colación algunos casos en particular, de los cuales se puede evidenciar un trato desigual por parte de las distintas subsalas de la SDSJ, a la hora de conceder estos beneficios definitivos.

En primer lugar, resulta pertinente indicar que la RPP es un instrumento o mecanismo de justicia transicional no sancionatorio, por medio del cual la SDSJ puede resolver de manera definitiva la situación jurídica de

un compareciente. En virtud del artículo 45 de la Ley 1957 de 2019 la RPP extingue la acción penal, la responsabilidad penal y la sanción penal.

De conformidad con la Sección de Apelación (SA) este instrumento resulta aplicable a tres tipos de comparecientes: a aquellos que no fueron o no serán objeto de selección por parte de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR), a los miembros de la Fuerza Pública como tratamiento penal diferenciado y a los menores de dieciocho años que cometieron delitos en el marco del conflicto. (Auto TP-SA-RPP 230 de 2021).

A efectos del desarrollo del presente artículo, nos centraremos en la primera modalidad de RPP, esto es, aquella aplicable a los comparecientes que tuvieron participación

en crímenes graves y representativos, pero no son seleccionados o seleccionables por parte de la SRVR. Esta modalidad surge como consecuencia de las facultades de selección en cabeza de la SRVR y encuentra su fundamento normativo en el parágrafo 1 del artículo 19 y en el literal h, del artículo 84 de la Ley 1957 de 2019. La SA en Auto TP-SA 1580 de 2023, estableció los siguientes requisitos para su procedencia:

En primer lugar, que los hechos no amnistiados ya hayan sido o vayan a ser ulteriormente atribuidos al máximo responsable del crimen de sistema del que hacen parte esencial. Solo cuando el Estado cumple con el deber irreducible de investigar, juzgar y sancionar los graves crímenes contra los derechos humanos y el DIH, mediante el procesamiento de quien detenta el mayor nivel de responsabilidad, puede renunciarse a la persecución penal de los otros partícipes.

[...]

La segunda condición para que opere la renuncia a la persecución penal, consiste en la falta de capacidad del Estado para investigar, perseguir y castigar al conjunto pleno de los responsables [...] de ahí la necesidad imperiosa, atestiguada también por la Corte Constitucional, de que la Jurisdicción se concentre en unas pocas personas –las más responsables– y sobre ellas ejerza a cabalidad la acción penal, desde el alcance transicional, para a su turno aplicar mecanismos alternativos y no sancionatorios respecto de todos los otros comparecientes. (pp. 52-55)

Respecto de esta modalidad de RPP, la SA en Sentencia Interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023, afirmó que dicha modalidad de RPP, procede incluso si el compareciente cuenta con una condena en firme. Al respecto, sostiene:

Los partícipes no determinantes de esos delitos podrán acceder a beneficios no sancionatorios condicionados, como la renuncia a la persecución penal, aunque cuenten con condenas ejecutoriadas o estén siendo procesados por graves crímenes por la justicia penal ordinaria. Por lo tanto, la SDSJ podrá aplicarles la RPP para los partícipes no determinantes condenados o procesados por la justicia penal ordinaria por graves crímenes, que no hayan sido seleccionados por la SRVR, siempre que reconozcan verdad y responsabilidad. (p. 66)

Por otra parte, la Sustitución de la Sanción Penal es una figura jurídica transicional, prevista en el artículo 11 del Acto Legislativo 01 de 2017 y en el artículo 97 de la Ley 1957, que otorga la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz (SR) facultades de tomar la pena impuesta y ejecutoriada y cambiarla por una sanción propia o alternativa de las que se pueden imponer en la JEP (Auto TP-SA 1580 de 2023, p. 47).

Ahora bien, teniendo en cuenta que la RPP también extingue la sanción penal, no es claro en qué casos procede esta figura o en qué casos deba sustituirse la pena ordinaria por una sanción propia o alternativa. Es importante aclarar que, la normatividad transicional no delimitó de manera suficiente el campo de aplicación de la Sustitución de la Sanción Penal.

El artículo 97 de la Ley 1957 de 2019 únicamente señala que esta figura es subsidiaria a la RPP, es decir, solo procede cuando no se cumplen los requisitos para conceder la RPP. En este orden de ideas, se descarta de su aplicación a los miembros de las FARC objeto de amnistías y a los Agentes del Estado objeto de la RPP como tratamiento penal diferenciado.

Respecto del campo de aplicación de la Sustitución de la Sanción Penal, la SA en el

citado Auto TP-SA 1580 de 2023 la desarrolla de la siguiente manera:

Este mecanismo cobija a quienes fueron condenados en la JPO, mediante providencia en firme, por cometer delitos no susceptibles de amnistía o su equivalente, **cuando los hechos no han sido efectivamente priorizados por la SRVR**, en el marco de la debida diligencia que le es exigible. Tal situación se presenta cuando las conductas delictivas no conforman los universos a los cuales se refirió o se referirá la SRVR de forma precisa y definitiva, y sobre los cuales sentará sus conclusiones sobre la ocurrencia de los crímenes de sistema y la máxima responsabilidad asociada. La determinación de los alcances de los macrocasos depende, por tanto, de su configuración y extensión real. [subraya agregada] (p. 60)

En este sentido, la SA argumenta que “a medida que la Sala se aproxima al final del espacio temporal para completar su labor principal, va siendo más claro qué hechos graves y representativos del conflicto quedaron efectiva y definitivamente priorizados y seleccionados, y cuáles no” (Auto TP-SA 1580 de 2023, p. 63); y es en virtud de ello que respecto de aquellos comparecientes con condenas en firme, se sostiene que la RPP procede en los casos en que la SRVR priorizó los hechos y seleccionó o va a seleccionar a un máximo responsable de dichas conductas; mientras que, la Sustitución de la Sanción Penal procede por delitos no amnistiables, cuando los hechos por los cuales el compareciente fue condenado no se encuentran efectivamente priorizados por la SRVR.

Una vez dilucidado todo lo anterior, resulta relevante traer a colación las primeras resoluciones de RPP proferidas por la SDSJ. Por medio de la Resolución SDSJ – RPP

No. 3902 de 2024, la Subsala Especial de Conocimiento y Decisión Catatumbo de la SDSJ concedió este beneficio a 21 comparecientes de la Fuerza Pública por hechos ocurridos entre los años 2006 y 2008, constitutivos de homicidios en persona protegida, homicidios agravados y desaparición forzada que hacen parte del patrón macrocriminal determinado por la SRVR en el Subcaso Norte de Santander.

En el caso en mención, uno de los comparecientes se encontraba con condena ejecutoriada, por lo que la SDSJ afirma que “no puede; al menos en este estadio procesal y de acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales trazados por la Sección de Apelación hasta la fecha, ser cobijada con la renuncia a la persecución penal a la que se ha hecho referencia” (Resolución SDSJ – RPP No. 3902 de 2024, p. 86). Seguidamente en nota al pie de página No. 267 realiza alusión a la Sustitución de la Sanción Penal.

Al respecto, se anota que en efecto, los hechos sobre los cuales recae la RPP en este caso en particular, fueron priorizados por la SRVR por medio del Auto 033 de 2021 y fueron atribuidos a sus máximos responsables por medio del Auto 125 de 2021, por lo que se estima que se cumplen con todos los requisitos de procedencia de la RPP, incluso frente a comparecientes con condena en firme, tal y como se desarrolló anteriormente.

Por otra parte, es preciso señalar que la postura de la SDSJ frente a la concesión de la RPP a comparecientes con condena en firme no ha sido uniforme. La Subsala Tercera Especial de Conocimiento y Decisión para la ruta no sancionatoria, en Resolución SDSJ-RPP-207 de 2025 se concedió este mecanismo a un grupo de comparecientes por hechos cometidos en el Departamento del Meta, por los cuales la Jurisdicción Penal Ordinaria emitió sentencia condenatoria,

confirmada en segunda instancia. Resulta relevante que, pese a que en el Subcaso Meta no se ha emitido un Auto de Determinación de Hechos y Conductas en el que se determinen los máximos responsables, los hechos se encuentran priorizados por la SRVR y por tanto, la SDSJ procedió a aplicar la RPP.

De lo expuesto, se observa que, aunque en ambos casos se cumplen todos los requisitos de procedencia de la RPP, se considera que no hay una aplicación uniforme por parte de las Subsalsas de la SDSJ del precedente de la SA respecto del campo de aplicación de las figuras bajo análisis, toda vez que en un caso señaló que procede la Sustitución de la Sanción Penal frente a un compareciente condenado y en el otro se otorgó la RPP.

Todo lo anterior, podría constituir una vulneración al derecho a la igualdad previsto

en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, asimismo, la SDSJ al emitir decisiones disimiles frente a los casos en los que procede la Sustitución de la Sanción Penal genera una grave inseguridad jurídica para aquellos comparecientes que se encuentran a la espera de que se resuelva su situación de manera definitiva por la jurisdicción transicional.

La Resolución SDSJ – RPP No. 3902 de 2024 fue objeto de recurso de apelación elevado por la defensa del compareciente al cual no se le otorgó la RPP; por lo que representa una oportunidad en la que se espera que la SA confirme su precedente y delimite de manera aún más clara el ámbito de aplicación de cada una de estas figuras.

CONCLUSIONES

La RPP procede para aquellos comparecientes que, aunque se encuentren condenados en la justicia ordinaria, participaron en crímenes graves y representativos, pero no fueron o no serán objeto de selección por parte de la SRVR, siempre y cuando, los hechos se encuentren efectivamente priorizados y sean atribuidos en cabeza de los máximos responsables.

Por su parte, la Sustitución de la Sanción Penal aplica a aquellos comparecientes que se encuentran condenados en la jurisdicción ordinaria, cuando los hechos no se encuentran priorizados por parte de la SRVR, y en consecuencia, no van a ser atribuidos a un máximo responsable.

Asimismo, en aras de garantizar el derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica, resulta fundamental que las distintas Subsalsas de la SDSJ apliquen de manera uniforme cada una de las figuras bajo análisis, de conformidad con los precedentes de la SA.

REFERENCIAS

Congreso de la República de Colombia. (06 de junio de 2019). Ley 1957 de 2019. DO: 50.976. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1957_2019.html

Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. (18 de diciembre de 2024). Resolución SDSJ-RPP No. 3902 de 2024. https://relatoria.jep.gov.co/documentos/providencias/3/3/Resoluci%C3%B3n_SDSJ-RPP-3902_18-diciembre-2024.pdf

Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. (28 de enero de 2025). Resolución SDSJ-RPP No. 207 de 2025. https://relatoria.jep.gov.co/documentos/providencias/3/3/Resoluci%C3%B3n_SDSJ-RPP-207_28-enero-2025.pdf

Sección de Apelación del Tribunal para la Paz. (10 de febrero de 2021). Auto TP-SA-RPP 230 de 2021. https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/pdf/Sentencia_TP-SA-RPP-230_10-febrero-2021.pdf

Sección de Apelación del Tribunal para la Paz. (20 de diciembre de 2023). Auto TP-SA 1580 de 2023. <https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2024/02/00018484520220000001.pdf>

Sección de Apelación del Tribunal para la Paz. (17 de mayo de 2023). Sentencia Interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023. https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/pdf/Sentencia-Interpretativa_TP-SA-SENIT-05_17-mayo-2023.pdf