



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ
TRIBUNAL PARA LA PAZ
SECCIÓN DE APELACIÓN**

Sentencia interpretativa

TP-SA-SENIT 2 de 2019

Bogotá D.C., nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Asunto:	Sentencia interpretativa sobre competencia para resolver, revisar y supervisar beneficios provisionales de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos
Sección interesada:	Sección de Revisión

Procede la Sección de Apelación (SA) del Tribunal para la Paz (TP) a resolver la solicitud de sentencia interpretativa (Senit) formulada por la Sección de Revisión (SR) de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

TABLA DE CONTENIDOS

PETICIÓN Y TRÁMITE	4
CONSIDERACIONES	18
I. Competencia de la SA, finalidad de las Senit y criterios hermenéuticos que las orientan	18
II. El objeto principal de la presente Senit, el problema jurídico planteado y la metodología de la decisión	19

III. Los beneficios judiciales provisionales consagrados en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. Marco normativo	21
A. La regulación sustancial	22
<i>i) Lo convenido en el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera–AFP</i>	<i>22</i>
<i>ii) La implementación normativa del beneficio provisional de suspensión de las órdenes de captura</i>	<i>24</i>
<i>iii) La implementación normativa del beneficio provisional de libertad</i>	<i>25</i>
<i>iv) El beneficio provisional de libertad después de la terminación de las ZVTN</i>	<i>28</i>
<i>v) Los beneficios provisionales a que se ha venido haciendo referencia en materia de delitos amnistiabiles o indultables y no amnistiabiles ni indultables</i>	<i>30</i>
B. La regulación procesal de los beneficios provisionales que requerían pronunciamiento judicial	31
<i>i) El trámite conjunto o separado del beneficio definitivo de amnistía de iure y de los provisionales de libertad condicionada o traslado a ZVTN</i>	<i>31</i>
<i>ii) Las autoridades judiciales inicialmente competentes para conceder el beneficio definitivo de amnistía de iure y los provisionales de libertad condicionada o traslado a ZVTN</i>	<i>32</i>
<i>iii) La competencia para conceder los beneficios provisionales de libertad solicitados después de la entrada en funcionamiento de la JEP</i>	<i>34</i>
IV. La LEJEP y la regulación de los beneficios judiciales provisionales consagrados en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. La finalidad y el contenido de las disposiciones relacionadas con el asunto	37
<i>i) El artículo 157 y la implementación de lo acordado en materia de definición de la situación jurídica temporal de quienes accedieran al beneficio provisional de libertad</i>	<i>37</i>
<i>ii) El artículo 158 y la regulación de la situación jurídica temporal de quienes accedieron a la suspensión de órdenes de captura</i>	<i>42</i>
<i>iii) Los incisos introducidos por el segundo proyecto de LEJEP y la libertad condicionada como forma de clarificar la situación jurídica temporal de quien ya ha accedido a beneficios provisionales</i>	<i>44</i>
<i>iv) Los artículos 157 y 158 en el conjunto de la LEJEP y la competencia para decidir sobre solicitudes de libertad condicionada</i>	<i>45</i>
<i>v) Lo considerado por la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad de los artículos 157 y 158 de la LEJEP</i>	<i>47</i>
<i>vi) El problema interpretativo planteado por los artículos 157 y 158 en torno a la competencia para otorgar la libertad condicionada</i>	<i>49</i>

vii) *El artículo 81 de la LEJEP, el paralelismo de formas con la LTCA y la práctica judicial antecedente. La articulación del trámite de los beneficios definitivos de amnistía o indulto y del provisional de libertad* 53

V. La entrada en vigencia de la LEJEP y el reparto de competencias en materia de beneficios judiciales provisionales consagrados en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. La opción interpretativa que mejor se acompasa con la lógica temporal y orgánica de la JEP 59

i) *La distinción entre la concesión del beneficio provisional de libertad condicionada y la revisión y supervisión de los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos*..... 59

ii) *La SAI: órgano competente para conocer por regla general y en el marco de los trámites de amnistía o indulto, de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por quienes invoquen la calidad de exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP y de investigados o juzgados penalmente como tales y, concurrentemente con la SDSJ, de las solicitudes de la misma naturaleza elevadas por personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos*..... 65

129. a. *Alcance de la competencia*..... 65

131. b. *Trámite de las nuevas solicitudes de libertad condicionada y amnistía o indulto*. 65

146. c. *Trámite de las solicitudes de libertad condicionada y amnistía o indulto en curso*. 71

iii) *La SR: órgano competente para revisar y supervisar todos los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos y, de manera excepcional, para otorgar libertades condicionadas a las personas acusadas o condenadas por delitos indiscutiblemente no amniables ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad*..... 72

148. a. *Alcance de la competencia*..... 72

155. b. *La revisión y supervisión diferenciada de los beneficios provisionales otorgados por delitos amniables y no amniables*..... 75

159. c. *Las tareas que impone la activación de la competencia de revisión y supervisión de beneficios provisionales atribuida a la SR*..... 76

166. d. *La revisión y supervisión de los beneficios provisionales y el régimen de condicionalidad*..... 79

RESPUESTA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS 80



1. La diferencia conceptual entre libertad condicionada, condicional, provisional y excarcelación.....	80
2. El objetivo regulatorio del artículo 157 de la LEJEP	82
3. La competencia de la SAI para calificar la naturaleza de la conducta y para resolver sobre libertades provisionales.....	82
4. El órgano competente para conocer de solicitudes de sometimiento y de beneficios provisionales.....	83
5. El artículo 157 de la LEJEP: el universo de sus destinatarios y las competencias atribuidas	83
6. La medida de control y garantía propia de la JEP y el régimen de condicionalidad.....	84
7. El órgano competente para conceder y supervisar las libertades condicionadas solicitadas por las personas investigadas o condenadas por delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos	85
8. El trámite de los conflictos de competencia en los que se encuentra involucrada la SR.....	85
RESUELVE.....	86

PETICIÓN Y TRÁMITE

1. Con base en lo aprobado en la sesión de 26 de junio de 2019, la SR solicitó en esa misma fecha una Senit ante la SA para que determine el alcance del artículo 157 de la Ley 1957 de 2019, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la JEP (LEJEP). Concretamente, indaga acerca del órgano competente para conocer de las solicitudes de libertad condicionada que, hasta la entrada en vigencia de esa norma, venía tramitando la Sala de Amnistía o Indulto (SAI). De acuerdo con las dos posturas sostenidas en dicha Sección e ilustradas en la petición de Senit, o bien aquélla no sería competente para conocer de dichas solicitudes, o lo sería sólo respecto de algunas.

1.1. La primera, esto es, la de la incompetencia de la SR en materia de libertades, se funda en los siguientes argumentos: (i) ninguna de las normas que fijan las competencias de dicha Sección –AL 01 de 2017 y artículo 97 de la LEJEP– le atribuyen la de resolver solicitudes de libertad; (ii) al entrar en funcionamiento la JEP, la SA estableció que era la SAI la encargada de pronunciarse sobre libertad condicionada, lo cual concuerda con lo consagrado en el artículo 40 de la Ley 1820 de 2016 y con el hecho de que, al tener competencia para pronunciarse sobre amnistías e indultos, lo lógico es que conozca también del beneficio provisional en el que se evalúan los

mismos factores que en el definitivo; (iii) la Senit 1 de 2019 precisó que el primer paso para resolver la situación jurídica de una persona ante la JEP es establecer su *status libertatis* y concederle, aun de oficio, beneficios provisionales, de modo que el competente para decidir sobre estos últimos es el mismo órgano que debe estudiar los beneficios definitivos; (iv) de acuerdo con la misma Senit, las peticiones de libertad deben relacionarse con la resolución de la situación jurídica definitiva de los interesados en comparecer a la JEP; (v) el artículo 81 de la LEJEP fija claramente en cabeza de la SAI la competencia para conceder libertades provisionales, incluso en el caso de delitos no amnistiables, libertades que, según lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018, se asimilan a las condicionadas; (vi) la competencia de la SR en materia de libertades se limita a verificar el cumplimiento de las medidas que, en esa materia, hayan adoptado otros órganos de la JEP, de allí que el artículo 157 de la LEJEP se titule “*régimen de las personas en libertad condicional o trasladados a ZVTN*” –Zonas Veredales Transitorias de Normalización–, epígrafe que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tiene valor como criterio de interpretación de la norma; (vii) el universo de personas concernidas por esta disposición ya se encuentra en libertad condicional, de allí que su objeto sea determinar el régimen al que están sometidos y “*el órgano de la JEP ante el cual quedan a disposición en dicho estado*”; (viii) aunque el artículo 158 de la LEJEP señala que el Tribunal para la Paz –sin referirse a la SR en particular– es el competente para decidir ciertas libertades condicionadas, una interpretación sistemática junto con el artículo 157 indica que dicha competencia se circunscribe a la supervisión de la medida de control y garantía respecto de los excarcelados; (ix) al analizar la constitucionalidad del artículo 157, la Corte Constitucional precisó que la distribución de funciones establecida en ese artículo debía ser armónica con la naturaleza de cada órgano; (x) aunque al estudiar el inciso segundo de esa norma, la Corte indicó que el juez natural para resolver sobre libertades condicionadas era la SR, dicha afirmación debe entenderse referida a la supervisión y control de lo ordenado por otros órganos y no a la concesión misma del beneficio provisional, facultad ya asignada a la SAI por otras disposiciones legales; (xi) de acuerdo con el artículo 157. 5 de la LEJEP, la SR actúa como supervisora de las libertades condicionales otorgadas a las personas condenadas o investigadas por delitos ocasionados en el contexto de la Ley de Seguridad Ciudadana, de modo que carecería de sentido aplicar una lógica diferente respecto de las libertades condicionadas solicitadas por condenados o acusados de delitos no amnistiables; (xii) una interpretación del artículo 157 de la LEJEP que le concediera a la SR la competencia para conocer de centenares de solicitudes de libertad que llegan diariamente a la JEP o, peor aún, de todas las que se encuentran represadas, iría en contravía de los principios básicos de la justicia transicional y pondría en riesgo el cumplimiento de las funciones a cargo de la SR; (xiii) en materia de interpretación de las normas de la justicia transicional no puede acudir

ciegamente a la literalidad de los textos por problemas de técnica legislativa que, como en el caso del artículo 47 de la Ley 1922 de 2018, le atribuyen competencia a la SAI para conocer el “*procedimiento para los terceros y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública que manifiesten su voluntad de someterse a la JEP*”, y (xiv) una interpretación adecuada del artículo 157 de la LEJEP debe tener en cuenta el desfase temporal con el que entró en vigencia esta última y el hecho de que estaba prevista para regular situaciones consolidadas un año y medio atrás, cuando aún existían las ZVTN y la JEP todavía no había entrado en funcionamiento, de modo que muchas de sus referencias son obsoletas.

1.2. De admitirse que la SR es la competente para resolver sobre libertades se acarrearían las siguientes consecuencias: *a)* se desnaturalizaría la función del Tribunal para la Paz que debe concentrarse en los máximos responsables de graves violaciones a los derechos humanos; *b)* en sede de estudio de libertades la SR tendría que calificar la gravedad de los hechos, lo cual constituiría un prejuzgamiento; *c)* se dejaría sin efecto el auto TP-SA 003 de 2018 proferido por la SA; *d)* la SR se vería avocada a conocer de solicitudes de personas que, a pesar de ser ajenas al conflicto armado, pretenden beneficiarse del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), lo cual la llevaría a dejar de lado el cumplimiento de importantes tareas que, de hecho, ya implican la aplicación de principios de selección y priorización; *e)* el conocimiento de las acciones de tutela que se interpongan contra actuaciones relacionadas con la concesión de libertades terminaría trasladándose a la Sección de Primera Instancia para casos con Reconocimiento del Tribunal, lo cual dispersaría en lugar de acotar el trámite de estas acciones constitucionales; *f)* respecto a los militares se afectaría el principio de simetría en la JEP pues sus solicitudes de libertad son conocidas por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ); *g)* dado el número de peticiones de libertad y los términos perentorios para concederlas, la SR tendría que dejar de lado el ejercicio de sus funciones principales en materia de sustitución y revisión de sentencias condenatorias en la jurisdicción ordinaria (JO), respecto de las cuales bien podría dar los resultados de corto plazo que la ciudadanía espera de la JEP, y *h)* se generarían situaciones de impunidad y se incumplirían las expectativas del país y de las víctimas.

1.3. La segunda posición sostenida en la SR, esto es, la relativa al hecho de que el artículo 157 le conferiría una competencia parcial en materia de libertades condicionadas se funda en las siguientes razones: *(i)* de los incisos segundo y quinto de dicha norma se desprende que la SR detenta competencia para conocer de decisiones relativas a la excarcelación, la libertad condicionada, el traslado y la supervisión de las medidas de control y garantía propias de la JEP única y exclusivamente respecto de dos conjuntos de sujetos: *(a)* los investigados o

condenados por delitos no amnistiabiles; y (b) los investigados o condenados por delitos cometidos en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana y contextos de protesta social; (ii) de lo anterior se colige que el artículo 157 atribuyó una competencia limitada a la SR en materia de libertades y, por tanto, la SAI conserva la facultad para decidir sobre las solicitudes de libertad respecto de delitos amnistiabiles, conforme lo establece expresamente el artículo 40 de la Ley 1820 de 2016; (iii) así pues, *“la competencia de la SR para conocer de las peticiones de libertad por delitos no amnistiabiles sólo se activa luego de que la SAI determine, mediante pronunciamiento expreso y sustentado, la razón por la cual, en cada caso, las conductas del solicitante de la libertad no son susceptibles del beneficio de amnistía”*; (iv) dado que el Tribunal para la Paz es el órgano de cierre y máxima instancia de la JEP, no es plausible que la SAI, la cual ostenta el nivel de un Tribunal Superior de Distrito Judicial, le plantee un conflicto de competencias a una de las Secciones, por cuanto no se cumple con el requisito de horizontalidad propio de tales conflictos y derivado de lo dispuesto en el artículo 97.g de la LEJEP; (v) por cuenta de la particularidad de sus funciones, resaltada en la sentencia C-080 de 2018, la SR goza de una *“notable imparcialidad respecto de las demás Salas y Secciones, lo que hace que, en la práctica, ninguna otra Sección pueda trabar una colisión de competencias respecto de ella”*, de allí que, frente a una diferencia de criterio en un tema de competencia, debe optarse por el asumido por la SR en atención a la *“especial posición funcional”* que se le concedió; (vi) la única vía para que se trabase un conflicto de competencias entre la SAI y la SR sería una decisión de la SA que habilitara que, por integración normativa, se acogieran los modelos dispuestos en el artículo 32 de la Ley 906 de 2004 o 93 de la Ley 600 de 2000, a la luz de los cuales el conflicto planteado entre autoridades judiciales de diferente nivel debe ser resuelto por el superior jerárquico de la autoridad implicada de mayor rango.

1.4. A la luz de esta ilustración, la SR formuló las siguientes preguntas: 1) ¿Existe alguna diferencia conceptual, de acuerdo al marco normativo propio del SIVJRN, entre la libertad condicionada, la libertad condicional, la libertad provisional y la excarcelación?; 2) ¿El artículo 157 de la LEJEP es una disposición que determina el régimen de las personas que están en libertad o es una norma que fija competencias en materia de libertades?; 3) ¿Corresponde a la SAI calificar la conducta como amniable? Si la respuesta es afirmativa, ¿le corresponde a esta sala también determinar sobre la libertad en los eventos de conductas amniables y no amniables?; 4) ¿En el caso de solicitudes de sometimiento acompañadas de peticiones de libertad, es la misma autoridad que resuelve sobre la primera quien tiene competencia para resolver sobre la libertad?; 5) ¿Habiendo desaparecido las ZVTN, hoy Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), el universo de personas al que se refiere el artículo 157 de la LEJEP corresponde a



aquellas que ya se encuentran en libertad? Sobre lo anterior, ¿en la práctica la única función que dicha disposición regula es la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP? ¿Y a qué Sala o Sección del Tribunal le corresponde la competencia?; 6) ¿Qué es y cómo funciona la medida de control y garantía propia de la JEP que establece el artículo 157 de la LEJEP? ¿esa función está relacionada con el régimen de condicionalidad?; 7) El inciso 5° del artículo 157, que refiere a las personas condenadas o investigadas por delitos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta, otorga la competencia de concesión y supervisión de libertad al Tribunal para la Paz, sin precisar la Sección. ¿A qué Sección o Secciones de la JEP se atribuye esa competencia?; 8. ¿Cómo debe procederse cuando se plantea un conflicto de competencia en el que uno de los órganos involucrados es la Sección de Revisión del Tribunal?

2. Mediante auto de 24 de julio de 2019, el despacho sustanciador avocó el conocimiento de la solicitud y adoptó varias determinaciones tendientes a obtener una visión más integral del problema interpretativo planteado por la SR. Entre ellas, corrió traslado a la SAI y a la Procuraduría Delegada ante la JEP para que, si a bien lo tenían, presentaran su posición sobre el particular, y solicitó informes a varias dependencias.

2.1. La SAI se abstuvo de descorrer oportunamente el traslado; no obstante, a partir del informe que rindió con ocasión de las preguntas formuladas por la SA (f. 90–157) y, concretamente, de las decisiones judiciales allegadas como soporte del mismo¹, se extrae que, para dicha Sala, el artículo 157 de la LEJEP es claro al señalar que es la SR el órgano de la JEP competente para decidir sobre solicitudes de libertad condicionada, de modo que, con su entrada en vigor, habría quedado sin efecto el criterio jurisprudencial por el cual la SA facultó a la SAI para conocer de las mismas². Según esta Sala: (i) la Corte Constitucional, en la sentencia C–080 de 2018, indicó que el inciso 2 del mencionado artículo 157 establece que la SR es el juez natural para adoptar decisiones sobre libertades condicionadas; (ii) no podría admitirse que la competencia conferida por dicha norma sea sólo respecto de las solicitudes que recaen sobre cierto tipo de delitos pues, en realidad, aquélla no distingue sobre el particular y, en la práctica, lo que se advierte es que la mayoría de las solicitudes no están acompañadas por el expediente judicial de la jurisdicción ordinaria, por lo que a partir de la mera solicitud no podría establecerse si la misma es respecto de un

¹ Resoluciones SAI–LC–RC–008–2019 de 28 de junio de 2019 (f. 95–164) y SAI–LC–RC–009–2019 de 16 de julio de 2019 (f. 127–146).

² La SAI sólo se manifestó sobre los argumentos expuestos en la solicitud de Senit en memorial radicado en la secretaría judicial de la SA el 13 de septiembre de 2019 (f. 272–286). Sin embargo, se advierte que los argumentos expuestos en dicho memorial corresponden a los reconstruidos por la SA.

delito amnistiable o no amnistiable; (iii) en materia de libertades condicionadas, la distinción entre delitos amnistiabiles o no amnistiabiles carece de sentido en tanto que el análisis que debe hacerse en cuanto al cumplimiento del supuesto de aplicación material —la relación de la conducta con el conflicto armado no internacional (CANI)— procede en ambos casos, indistintamente; (iv) es irrazonable pretender que, en sede de libertad condicionada, se analice la naturaleza del delito, pues ello implicaría adelantar la decisión que, sobre el particular, debe adoptarse al conocer sobre la amnistía o el indulto, y (v) en consecuencia, desde la entrada en vigencia de la LEJEP, la SAI sólo debe conocer de las solicitudes de amnistía, mientras la SR conoce de las de libertad condicionada, por lo que, en el caso de las peticiones que involucran ambos beneficios, es indispensable escindir su objeto y adoptar determinaciones que permitan articular el trabajo de los dos órganos³. Así, los dos deben propender por compartir la información que recauden para evitar la duplicidad de esfuerzos y, en aras de garantizar la amnistía más amplia posible, la SR debe remitir a la SAI la información relacionada con las solicitudes de libertad condicionada que puedan dar lugar a que se active su competencia para conocer de oficio del beneficio de amnistía.

2.2. Por su parte, la Procuraduría Delegada con funciones de Coordinación de Intervención para la Jurisdicción Especial para la Paz manifestó, en síntesis, lo siguiente⁴ (f. 213–267):

2.2.1. Según se desprende de lo consignado en el párrafo del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016 y de los Decretos 900 y 1274 de 2017, sí existe una diferencia entre los conceptos de libertad condicionada y condicional y sería determinante para entender el alcance del artículo 157 de la LEJEP. Fue voluntad del Congreso de la República consagrar en la Ley 1820, junto con la libertad condicionada, la libertad condicional, entendiendo esta última como el beneficio al que accederían todas las personas trasladadas a las ZVTN una vez que éstas desaparecieran⁵. Asimismo los Decretos 900 y 1274 de 2017 también establecieron una diferencia entre los dos conceptos. En

³ La providencia en la que se exponen los argumentos que aquí se reseñan concierne 124 solicitudes de libertad condicionada, 67 de las cuales son única y exclusivamente de este beneficio provisional, mientras que en las 57 restantes también se pide la amnistía.

⁴ La Procuraduría Delegada ante la JEP, presentó su concepto el 22 de agosto de 2018, después de haber solicitado (f. 205) y obtenido (f. 206) una prórroga del término concedido.

⁵ Según indicó el Ministerio Público, la voluntad legislativa se centró sobretudo en establecer un régimen de libertad distinto respecto de las personas vinculadas con delitos no amnistiabiles respecto de quienes, de acuerdo con lo acordado, era exigible que permanecieran privados de la libertad un mínimo de 5 años, de allí que, para ellos se contemplara una privación de la libertad en ZVTN. No obstante, dicha voluntad no quedó plasmada así en el texto finalmente aprobado —el del párrafo del artículo 35 de la Ley 1820— en donde, aunque sí se consagró el traslado a la ZVTN para quienes no habían cumplido aun los 5 años de privación por delitos no amnistiabiles de *iure* y no solamente no amnistiabiles, se contempló que dicho beneficio se convertiría, a la larga, en el de libertad condicional.

ese escenario, la Procuraduría estima que el objeto del artículo 157 de la LEJEP era regular la situación de las personas que quedaron en libertad condicional y suplir así, el vacío normativo existente en torno al juez natural para adoptar las determinaciones que los concernieran.

2.2.2. En relación con los diferentes tipos de libertad consagradas en las normas transicionales, el Ministerio Público concluyó que: (i) aunque tenían los mismos efectos materiales, la libertad condicionada y condicional eran distintas porque se otorgaron en situaciones diferentes y tenían un tratamiento jurídico disímil—; (ii) la libertad provisional es un término genérico que permite agrupar todas las libertades conferidas por el sistema mientras se resuelve la situación jurídica de un compareciente, sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 63 de la Ley 1922 de 2019; (iii) si bien el artículo 81 de la LEJEP habla de un tipo de libertad provisional concedida en el marco de la decisión sobre la amnistía, aquélla debe entenderse en el marco del régimen de libertades transicionales dispuesto en la Ley 1820 de 2016—, y (iv) la excarcelación es el efecto material de salir de un centro de reclusión carcelario por las vías legales.

2.2.3. Aunque el artículo 157 de la LEJEP estaba previsto para ser aplicado en un momento en que estuvieran en pleno funcionamiento tanto las ZVTN como la JEP, no puede afirmarse que se trate de una norma anacrónica. La Corte Constitucional la declaró exequible sin condicionamientos, razón por la cual es necesario atribuirle una interpretación razonable y, adicionalmente, varios de sus supuestos siguen teniendo aplicación. En efecto, los incisos 1 y 2 de dicho artículo —que son aquellos a los que se circunscribe el análisis— otorgan competencias a la SR en materia de libertad condicionada y de supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP fijada para las personas privadas de la libertad (PPL) excarceladas⁶ que tienen plena vigencia. Las de la libertad condicionada deben ejercerse respecto de quienes se encuentran en los supuestos 2 y 3 del inciso 1⁷, esto es, de quienes tenían derecho a ser trasladados a ZVTN⁸ y finalmente no lo fueron, pues no podría admitirse que la desaparición de dichas zonas extinga dicho derecho, y el de las personas que

⁶ La Procuraduría aclara que dichos incisos de la norma no aplican a las personas a las que los jueces ordinarios les otorgaron el beneficio de “libertad condicional” (sic), sin que hubieren pasado por ZVTN. Sobre dichas personas la competente para conceder libertades condicionadas sería la SAI. Al respecto es de anotar que, como se explicará, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 900 de 2017, a las personas que se encontraban en dicho supuesto lo procedente era otorgarles libertad condicionada.

⁷ Los del inciso 1 son las personas que, trasladadas al Pabellón de Paz ubicado en la ZVTN de Buenavista en Mesetas–Meta, el cual se estableció como un anexo a la cárcel de Villavicencio, quedaron en libertad condicional por cuenta de la desaparición de dicha ZVTN. Ello por virtud de lo dispuesto en los Decretos 1274 y 900 de 2017. De acuerdo con el concepto de la Procuraduría, esta libertad condicional es “asimilable a una libertad de iure” por cuanto es concedida por ministerio de la ley pero, en todo caso, debía ser declarada por un juez.

⁸ Miembros de las FARC–EP con delitos no amniables de iure que tuvieron menos de 5 años de privación de la libertad.

fueron trasladadas a ZVTN, pues aunque en principio debieron quedar en libertad condicional, según la información suministrada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), hay al menos dos personas trasladadas al Pabellón de Paz de Mesetas que aún se encuentran en situación de privación de la libertad en un ETCR⁹. Las competencias en materia de supervisión de la medida de control y garantía deben ejercerse respecto de todas las personas en libertad de que trata el artículo, como de aquéllos a los que la SR les conceda la libertad por virtud de su competencia.

2.2.4. Una interpretación sistemática de los artículos 81 y 157 de la LEJEP permite concluir que, en materia de libertades, este cuerpo normativo atribuyó a la SAI una competencia amplia y general y a la SR una “*específica, residual y temporal*”. La primera referida principalmente a los casos de delitos amnistiables se justifica porque es por dicha Sala que ingresa al sistema la mayoría de los exintegrantes de las FARC–EP y porque el estudio de la solicitud de libertad puede articularse al de la viabilidad de la amnistía, al margen de que se haga antes o después de esta última. La segunda estaría limitada a las solicitudes de libertad que se presenten por delitos graves, no amnistiables de *iure*, en los que la persona tenga menos de 5 años de privación de la libertad contados “*a la fecha en que se avoque el conocimiento del asunto por parte de la JEP*”¹⁰ —supuestos que daban derecho al traslado a ZVTN— o las que presenten las personas que aún se encuentren en el Pabellón de Paz, si las hubiere. No obstante, la Procuraduría considera que esta última competencia debería limitarse aún más, de modo que: (i) se restrinja a los casos de delitos no amnistiables, a sabiendas de que los incisos 1 y 2 del artículo 157 se refieren justamente a estos últimos, y (ii) en los casos de concurso entre delitos amnistiables o no amnistiables, en los cuales es indispensable hacer un análisis conjunto para efectos de determinar si se cumple o no el requisito de 5 años de privación de la libertad, sea la SAI quien asuma el asunto por cuanto el artículo 81 de la LEJEP le atribuye facultades para otorgar libertades provisionales en ambos casos, mientras que la competencia que el 157 le otorga a la SR es única y exclusivamente para delitos no amnistiables. Sobre este punto, la Procuraduría aboga porque en el seno de la jurisdicción se establezcan protocolos y planes “*para asegurar la coordinación entre la SR y la SAI para efectos de garantizar los derechos de quienes solicitan la libertad dentro del sistema*”.

2.2.5. Por virtud de lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 81 de la LEJEP, la SAI es el órgano competente para determinar si un delito es amnistiable o no, de modo que

⁹ Sobre este punto la Procuraduría solicita que se oficie a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), administradora de los ETCR sucedáneos de las ZVTN para que informe sobre dicha situación para “*saber de manera cierta si es aplicable este supuesto de hecho o si quedó sin aplicabilidad material ante la ausencia de personas en el Pabellón*”, f. 21 del memorial.

¹⁰ F. 30 del memorial.



para habilitar la competencia de la SR en materia de libertad condicionada, se requiere un pronunciamiento previo sobre el particular por parte de dicha Sala de Justicia. Para ello debe tenerse en cuenta lo ya indicado sobre los delitos en concurso y la necesidad de que, en esos casos, sea la SAI quien asuma la competencia para decidir sobre la libertad condicionada de todos los delitos, amnistiables o no, con miras a evitar rupturas procesales que impedirían el estudio de la concesión de la libertad puesto que, en estos casos, *“la medida de aseguramiento abarca todos los delitos y no se podría entonces decidir sobre unos sin que se afecte la privación de la libertad respecto de los otros”*. Es de señalar que, *“una vez que la SAI ha determinado que el asunto no es amnistiable, la SR no podrá contradecir esta conclusión”*, sino que le corresponderá otorgar el beneficio de la libertad condicionada y hacerle seguimiento a través de la medida de control y garantía propia, sin perder de vista que todos los procedimientos ante la JEP tienen la garantía de la doble instancia. Adicionalmente, *“existen razones constitucionales de peso para concluir que la SAI debería mantener la competencia general sobre todos los sujetos que solicitan beneficios transitorios, tales como la garantía del derecho del compareciente a que no se le dilaten innecesariamente el otorgamiento de éstos cuando ya la SAI ha tenido que hacer un examen del caso”*.

2.2.6. Aunque por economía procesal y estricta temporalidad de la JEP es deseable que el mismo órgano que estudia el sometimiento tramite los beneficios provisionales, la competencia asignada a la SR en materia de libertades condicionadas de delitos no amnistiables es, en realidad, una excepción.

2.2.7. Desaparecidas las ZVTN, el universo de personas destinatarias de la regulación consagrada en los incisos 1 y 2 del artículo 157 de la LEJEP no se agotó pero sí se limitó, al menos en lo que tiene que ver con la competencia atribuida a la SR para conceder libertades condicionadas, en los términos ya indicados. Ello a sabiendas de que, por su jerarquía normativa, la LEJEP desplaza a la mayor parte de normas transicionales y de que las normas relativas a la competencia no pueden ser interpretadas de manera extensiva o analógica. En lo que dichas disposiciones sí tienen plena aplicación es en la competencia conferida a la SR para la supervisión de la medida de control y garantía propia.

2.2.8. Pese a no encontrar antecedentes sobre el contenido de esta última, se infiere que la misma hace relación al seguimiento del régimen de condicionalidad, bajo el entendido de que todos los beneficios otorgados en el marco del SIVJRNR están sujetos al mismo y, por tanto, su cumplimiento debe ser verificado. Todo ello teniendo en cuenta que la seguridad jurídica es un pilar del sistema. Así pues, dicha figura haría parte del subsistema de beneficios y tendría sentido en la perspectiva de sancionar los incumplimientos de las obligaciones asumidas. En esa perspectiva y

teniendo en cuenta que, en todo caso, la JEP fue concebida por los negociadores en La Habana “*como un mecanismo especial de rendición de cuentas*”, en el marco de la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP, la SR se encontraría facultada para exigir el cumplimiento y pedir cuentas, al menos, sobre los siguientes aspectos: : (i) la dejación de armas y el compromiso de no volver a tomarlas; (ii) el cumplimiento a los requerimientos de los demás componentes del SIVJRNR; (iii) el avance de los procesos de reincorporación personal y colectiva y sobre los gestos de reparación simbólica o inmaterial; (iv) los aportes de verdad exhaustiva, plena y detallada y sobre los reconocimientos de responsabilidad, y (v) la ubicación actual del beneficiado con la libertad condicional.

2.2.9. Dado que las Leyes 1820 de 2016 y 1922 de 2018 no regularon la situación jurídica provisional de las personas investigadas o condenadas por delitos relacionados con la protesta social —sólo contemplaron lo relativo a la definición de su situación jurídica definitiva—, el inciso 5 del artículo 157 de la LEJEP colma dicho vacío y, en aplicación del derecho a la igualdad, consagra expresamente la posibilidad de que estas personas accedan al beneficio de libertad condicional y, adicionalmente, determina el órgano competente para concederla —el Tribunal para la Paz— y el régimen al cual quedan sometidas. Ahora bien, aunque dicho inciso no se refiere específicamente a la SR, una interpretación teleológica y finalista de la norma indica que es ésta quien debe asumir dicha competencia.

2.2.10. Por último, en relación con la posibilidad de que se planteen conflictos de competencia entre salas y secciones, la Procuraduría anota que: “(i) *no existe un principio general del Derecho que impida que un órgano jurisdiccional trabee un conflicto de competencias con un órgano superior de su propia jurisdicción; (ii) no existe una norma propia de la JEP que impida tal conflicto y, (iii) en todo caso, si se concluye que sí existe tal principio, como lo ha reconocido la Corte Constitucional y la propia SR, la Sección no es superior jerárquico de ninguna entidad dentro de la JEP y, por el contrario, es la propia naturaleza de la SR, que la aleja de la jerarquía de una jurisdicción ordinaria, la que la dota de la imparcialidad necesaria para desempeñar las diversas funciones que la ley le ha encomendado*”. En consecuencia, la SAI bien puede plantear un conflicto negativo de competencias frente a la SR, el cual, de conformidad con las normas procedimentales a las cuales remite la Ley 1922 de 2018, debe ser resuelto por la SA en tanto superior jerárquico común.

3. Frente a las preguntas específicas formuladas en el auto de 24 de julio de 2019,



la SA recibió algunas respuestas¹¹ provenientes de la Secretaría Judicial de la SAI (f. 30–32)¹², la SR (f. 33–89)¹³, la SAI (f. 90–146 y 149–157)¹⁴, la Secretaría Judicial de la SR (f. 147–148)¹⁵, la SDSJ (f. 159–203)¹⁶, la OACP (f. 204)¹⁷, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (f. 211)¹⁸ y la Secretaría Ejecutiva (f. 212¹⁹ y 268–270²⁰). De dichas respuestas se destaca la siguiente información relevante para la problemática planteada²¹:

3.1. El promedio mensual de solicitudes de libertad condicionada recibidas por la Secretaría Judicial de la SAI entre mayo de 2018 y mayo de 2019 es de, al menos, 100.66²² y, para el 10 de junio de 2019, la Secretaría Judicial de la SAI tenía a su cargo, pendientes de ser repartidas, entre 300 y 596²³ con fechas de radicación comprendidas entre el 5 de septiembre de 2017 y el 10 de junio de 2019.

3.2. Estas solicitudes y las radicadas después de la entrada en vigencia de la LEJEP fueron remitidas a la SR por parte de la Secretaría Judicial de la SAI, los despachos de esta sala y la Secretaría Judicial General²⁴. La SAI consideró que, por virtud del principio de la *perpetuatio jurisdictione*, mantenía la competencia para conocer de todas las libertades condicionadas respecto de las cuales ya había avocado

¹¹ No fueron allegadas las del partido político FARC y la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo de Paz.

¹² Relativa al volumen de solicitudes de libertad condicionada recibidas y tramitadas por dicha secretaría a la fecha de la presentación del informe, así como sobre los criterios para efectuar los repartos respectivos.

¹³ En la que se da cuenta de las actuaciones desplegadas después de la entrada en vigor de la LEJEP en torno a las solicitudes de libertad condicionada.

¹⁴ La primera relacionada con las actuaciones llevadas a cabo en relación con las solicitudes de libertad condicionada después de la entrada en vigencia de la LEJEP y la segunda en respuesta a las preguntas puntuales formuladas por la SA en el auto de 24 de julio de 2019.

¹⁵ Sobre las actuaciones que continuaron adelantándose en torno a las solicitudes de libertad condicionada después de la presentación de la solicitud de la Senit.

¹⁶ A propósito de si ha recibido o no solicitudes de apertura de incidente de incumplimiento del régimen de condicionalidad de beneficios transicionales.

¹⁷ En relación con las personas privadas de la libertad que fueron trasladadas a ZVTN.

¹⁸ También relacionada con información relativa a las personas que habrían sido trasladadas a ZVTN, aunque se indicó que “la Misión no cuenta con la información requerida”.

¹⁹ En donde informa que no cuenta con bases de datos que le permitan responder a las preguntas formuladas, relacionadas con: i) el universo de personas que se congregaron en las ZVTN y, dentro de ellas, aquellas que venían privadas de la libertad; y ii) y el de aquellas que recibieron beneficios transicionales en la jurisdicción ordinaria pero que procede a dar traslado de la petición al GRAI y a la ARN.

²⁰ Por cuenta del traslado efectuado a la ARN, esta presentó información general sobre las ZVTN y sobre los exintegrantes de las FARC–EP en proceso de reincorporación que, a 31 de julio de 2019, se encontraban en libertad en los 24 ETCR.

²¹ Las respuestas que tienen que ver con aspectos muy puntuales serán abordadas al estudiar estos últimos.

²² Este número corresponde, en realidad, a las peticiones repartidas durante este período. De acuerdo con el informe, el sistema documental no permite determinar el objeto concreto de la petición sino hasta cuando la misma se alista para el reparto.

²³ En el informe rendido ante esta Sección se mencionaron 300 (f. 32) pero en el oficio de remisión masivo de solicitudes a la SR de 10 de junio de 2019, se relacionaron 596 (f. 36–47).

²⁴ Informes rendidos por la SAI y la SR.

conocimiento, pero no así de las demás²⁵.

3.3. La SR se declaró incompetente para conocer de las solicitudes de libertad condicionada con base en argumentos similares a los expuestos en la solicitud de la presente Senit, insistiendo en que la facultad otorgada por el artículo 157 de la LEJEP para conceder libertades condicionadas era, en la actualidad, inocua, dado que el universo de personas a las cuales estaba destinada ya gozaba del beneficio provisional de la libertad condicional. Para la SR, la única de las funciones atribuidas por dicha norma que resulta aplicable actualmente es la de la *“supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados”*, en otros términos *“lo que realmente regula el mencionado precepto jurídico es (i) el régimen de las personas que ya gozan de libertad y (ii) el órgano de la JEP ante el cual quedan a disposición en dicho estado”*. Señaló que, como lo habría sostenido la SA en el auto TP-SA-124 de 2019, la SR sólo tendría competencia para referirse a las solicitudes de libertad condicionada de personas que hubieren recibido el de libertad condicional por delitos amnistiabiles –bajo el entendido de que, como lo habría dispuesto el artículo 2 del Decreto 932 de 2017, la SAI conservaría competencia para pronunciarse sobre la libertad condicionada de quienes se encuentran procesados o condenados por delitos no amnistiabiles–. Finalmente, la SR también indicó que, en atención a su jerarquía funcional como integrante del Tribunal de Paz, la SAI se encontraba inhabilitada para proponerle un conflicto de competencias²⁶.

3.4. La SAI acumuló diversas solicitudes de libertad condicionada, se declaró incompetente para conocer de todas ellas y promovió un conflicto negativo de competencias con la SR ante la SA²⁷.

3.5. Hasta ahora algunos de los despachos de la SAI han distinguido entre el beneficio provisional de libertad condicionada consagrado en el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016 y la libertad condicional como la figura que el legislador previó *“para quienes habían recibido el beneficio de traslado a ZVTN, una vez éstas desaparecieron, es decir, el 15 de agosto de 2017”*. No obstante, quienes han defendido esta distinción sostienen, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 1274 de 2017, que este último beneficio –libertad condicional– quedó restringido única y exclusivamente para las personas que fueron trasladadas al Pabellón de Paz de la ZVTN de Mesetas (Meta). La SAI también indica que, en la práctica, la mayor parte de los interesados solicita libertad condicionada y no libertad condicional²⁸.

²⁵ Resolución SAI-LC-RC-008-2019, f. 95-104.

²⁶ Auto SRT-AL-001 2019 de 11 de julio de 2019, f. 50-64.

²⁷ Auto SAI-LC-RC-009-2019, f. 127-146.

²⁸ Informe de la SAI, f. 150-151.



3.6. La SAI ha conocido al menos una solicitud de libertad condicionada de una persona que, habiendo sido trasladada al Pabellón de Paz de la ZVTN de Mesetas (Meta)²⁹, debió acceder al beneficio de libertad condicional por virtud de lo previsto en el artículo 4 del Decreto 1274 de 2017³⁰. En resolución SAI-LC-JCP-0119-2019 de 27 de febrero de 2019, la SAI le concedió el beneficio solicitado por aquellos delitos por los cuales no se le había otorgado aún, dispuso librar la orden de libertad dirigida al Establecimiento Carcelario Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias (Meta) y ordenó la realización de una audiencia de imposición del régimen de condicionalidad respecto de las libertades condicionadas concedidas por la jurisdicción ordinaria y por la misma SAI³¹.

3.7. En sus decisiones sobre libertad condicionada, la SAI no ha tenido en cuenta la naturaleza del delito –si es amnistiable o no– con fundamento en que, como indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-007 de 2018³², aquella “*se aplica a todo tipo de conductas*” relacionadas con el CANI, a diferencia de lo que ocurre con la amnistía que “*no puede aplicarse a las de mayor gravedad*”³³.

3.8. Con base en lo dispuesto en el Decreto 900 de 2017 que determinó lo que sucedería una vez terminaran las ZVTN, la SAI tampoco ha tenido en cuenta los 5 años de privación de la libertad contemplados en el artículo 35 de la Ley 1820 como requisito para acceder al beneficio de libertad condicionada. En efecto, a partir de ese Decreto “*se entendió que podrían acceder a la libertad condicionada prevista en el artículo 35 de la Ley 1820, sin que se exigiera el requisito de los 5 años de privación de la libertad*”, todas las personas que no habían sido enviadas a ZVTN y que, sin embargo, tenían derecho a recibir este beneficio.

3.9. En decisiones en las cuales se ha negado el beneficio de amnistía, la SAI, con base en lo dispuesto en el artículo 81 de la LEJEP, ha adoptado las siguientes determinaciones: En una primera decisión negó el beneficio de libertad provisional por considerar que el interesado no cumplía con el requisito de 5 años de privación de la libertad que, de acuerdo con lo sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018, es exigible³⁴. En la segunda, consideró que era innecesario

²⁹ Se trata de la elevada por el señor Bernulfo Caicedo Garzón, suscrita en el ETCR de Mesetas (Meta) el 26 de julio de 2018, en la cual el peticionario indicó expresamente que se encontraba “*en el pabellón especial donde fuimos trasladados de las cárceles a la zona veredal*”, radicado Orfeo n.º 20181510204152.

³⁰ Informe de la SAI, f. 151 vuelto.

³¹ Contenida en el CD obrante a folio 157.

³² Numeral 287.

³³ Informe de la SAI, f. 152.

³⁴ Resolución SAI-AOI-SUBB-D-018-2019 de 28 de junio de 2019. Es de destacar que esta persona se encuentra en libertad por vencimiento de términos desde el 25 de agosto de 2015, en el marco de un proceso penal que,

conceder dicho beneficio por haber otorgado ya el de la libertad condicionada³⁵.

3.10. Al ser preguntada sobre el plan de trabajo implementado para avocar el estudio de trámites de amnistía, en particular, aquellos que ha asumido o asumirá de oficio, la SAI contestó que, con fundamento en lo establecido en el inciso segundo del artículo 25 de la Ley 1820 de 2016, ha avocado de oficio trámites de amnistía *“principalmente (...) por remisión de las autoridades de la jurisdicción ordinaria y de la Sala de reconocimiento”*³⁶.

3.11. En materia de seguimiento al régimen de condicionalidad de beneficios provisionales, la SAI ha asumido competencia para conocer de, al menos, un trámite relacionado con la solicitud de exclusión de beneficios de una persona a la que le fue otorgado el de libertad condicionada por parte de la jurisdicción ordinaria³⁷. Ello ocurrió antes de la entrada en vigor de la LEJEP y en las decisiones adoptadas se invocaron, como fundamentos de la competencia de la SAI para asumir el trámite, los Actos Legislativos 01 de 2012 y 01 de 2016, la Ley 1820 de 2016 y la Ley 1922 de 2018³⁸. Por su parte, la SDSJ manifestó no haber recibido hasta ahora solicitudes relacionadas con ese punto pero aclaró que *“efectúa en acopio con la Dirección de Centros de Reclusión un seguimiento periódico de quienes han sido ya beneficiados con beneficios transitorios por parte de ella, para así mantener control sobre los comparecientes”* y que, en el marco del mismo, al tener conocimiento de situaciones particulares que podrían constituir una vulneración al régimen de condicionalidad de beneficios otorgados tanto por la jurisdicción ordinaria como por la misma JEP, los casos han sido repartidos a los despachos de los magistrados para que asuman su estudio de acuerdo con el estado del proceso³⁹.

3.12. La OACP informó que, en cumplimiento de lo acordado en el punto 3.1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera (AFP), desde el 28 de enero de 2017 se adelantaron 36 operaciones que permitieron el desplazamiento de 5247 integrantes de las FARC-EP hacia las ZVTN y Puntos Transitorios de Normalización (PTN) por parte del Gobierno Nacional y que, para finales de febrero de 2017, se reportaba que eran 7127 los integrantes de las FARC-EP que se encontraban agrupados en las mismas. En relación con los privados de la libertad, señaló que: *“de conformidad a lo informado por*

estando en etapa de juicio oral, fue remitido a esta jurisdicción, luego de que el juez ordinario se declarara incompetente para resolver el asunto el 9 de abril de 2018. La SAI abordó el estudio de la amnistía de oficio.

³⁵ Resolución SAI-SUBB-AOI-D-025-2019 de 16 de julio de 2019.

³⁶ Informe de la SAI, f. 155 vuelto.

³⁷ Informe, f. 156.

³⁸ Resolución SAI-RT-PMA-294-2019.

³⁹ Informe presentado por la SDSJ, f. 159-160.



el INPEC se ordenó el traslado de 596 a la Zona Veredal Transitoria de Normalización Buenavista de Mesetas–Meta, de los cuales 74 NO se efectuaron y 522 se trasladaron a la ZVTN; de este grupo 515 recibieron la libertad según el artículo 4 del Decreto 1274 del 2017, 1 recibió la libertad por orden judicial, 2 se fugaron de la zona y aún 2 personas se encuentran en observación por parte de la OACP”⁴⁰.

3.13. La ARN sugirió que, para el 12 de agosto de 2019, aun podrían encontrarse personas privadas de la libertad en el Pabellón Especial para la Paz al que hizo referencia el inciso 4 del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016, “ubicado en la antigua ZVTN, hoy ETCR, La Guajira, jurisdicción del municipio de Mesetas (Meta)”. En ese sentido indicó que daba traslado de la petición de información al INPEC para que se pronunciara sobre el particular⁴¹.

CONSIDERACIONES

I. Competencia de la SA, finalidad de las Senit y criterios hermenéuticos que las orientan

4. El artículo 59 de la Ley 1922 de 2018 faculta a la SA para adoptar sentencias interpretativas a solicitud de las Salas, Secciones o de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA). En consecuencia y comoquiera que la presente solicitud fue presentada por la SR, la SA es competente para resolverla.

5. De acuerdo con lo dispuesto en la misma norma, este tipo de decisiones busca asegurar la unidad de la interpretación del derecho y garantizar la seguridad jurídica y la igualdad en la aplicación de la ley. Ello a través de la aclaración del sentido o alcance de alguna disposición, la definición de criterios de integración normativa con el fin de colmar vacíos, o la unificación temprana de la jurisprudencia.

6. Como se explicó en la Senit 1 de 2019⁴², esta figura, propia del derecho de la transición, encuentra su razón de ser en el carácter temporal, orgánico e integral de este último, de modo que estas características se convierten en criterios hermenéuticos insoslayables que deben llevar a privilegiar decisiones interpretativas que procuren: (i) facilitar que la JEP cumpla con su misión institucional en el plazo fijado, para lo cual debe optarse por las alternativas que resulten más eficaces desde

⁴⁰ Informe, f. 204.

⁴¹ Informe, f. 267.

⁴² SA TP–SA–Senit 1 de 2019, párr. 4 a 22.

el punto de vista sustancial y procedimental, (ii) optimizar en cada una de las etapas de la transición la necesaria articulación orgánica que debe existir entre los diferentes componentes de la JEP para la obtención de los resultados esperados; y (iii) integrar de la mejor manera las diferentes fuentes normativas con miras a consolidar un “cuerpo jurídico unitario del que emane la regla apropiada y previsible para cada caso”. En esa perspectiva la SA, en su primera Senit, aclaró que:

(...) Lo que en suma se espera de las Senit son criterios útiles para unificar el entendimiento de las fuentes que regulan su operación, sin petrificar los sentidos normativos, los cuales deben permanecer abiertos a la transformación incesante de la jurisdicción y a las necesidades institucionales más actuales que surjan de su seno. Las sentencias interpretativas, por tanto, deben elaborar, con sujeción a las fuentes que se imponen a la JEP, las bases doctrinarias que generen un entendimiento común y temprano del derecho transicional, así como elementos orgánicos y organizativos que fundamenten las prácticas competenciales que en cada momento resulten indispensables respecto de cada órgano y a su actuación coordinada con los demás, siempre teniendo presente la mejor adecuación de medios y fines propios de la justicia transicional, así como el respeto de la seguridad jurídica. El respectivo contenido dogmático u orgánico podrá, sin embargo, integrarse en la misma sentencia interpretativa.

18. Pese a la relevancia de los planteamientos conceptuales de las Senit, estas decisiones serían inadecuadas dentro de la estructura de la transición si se limitaran a presentar construcciones interpretativas abstractas, sin acompañarlas –cuando fuere posible y necesario– de elementos operativos y de diseños razonables encaminados a materializarlas, teniendo en mente el cumplimiento y ejecución de la misión constitucional confiada a la JEP. Las Senit deben, en consecuencia, ofrecer directrices prácticas, operativas y útiles, que cumplan el propósito de darle realidad a la misión constitucional que se ha confiado a esta Jurisdicción temporal.

7. Es a la luz de estos criterios hermenéuticos que la SA aborda y resuelve la solicitud de Senit formulada por la SR.

II. El objeto principal de la presente Senit, el problema jurídico planteado y la metodología de la decisión

8. Aunque la solicitud de Senit elevada por la SR concluyó con la formulación de ocho preguntas específicas, la SA constata que estas están encaminadas a que se dilucide lo que, en últimas, constituye el objeto central de la petición: la determinación del órgano competente para decidir sobre las solicitudes de libertad condicionada presentadas ante la JEP. En consecuencia, antes de responder las preguntas –metodología que sólo permitiría presentar conclusiones fragmentadas y no una respuesta que atienda a una visión integral del asunto–, la SA resolverá la problemática general planteada y será a la luz de la solución aportada que se ocupará



de responder, sucintamente, los ocho cuestionamientos formulados.

9. La problemática está determinada por la entrada en vigencia de la LEJEP, en particular, porque el inciso 2 de su artículo 157 consagra que “[d]esde que el Tribunal para la Paz de la JEP haya entrado en funcionamiento, la decisión de excarcelación, la decisión de otorgar libertad condicionada, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados serán determinados por la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz en todos los supuestos previstos en este artículo...”.

10. Para la SAI esta disposición consagra una regla competencial clara que deja sin sustento el criterio jurisprudencial con fundamento en el cual ella venía conociendo de dichas solicitudes. A partir de la entrada en vigencia de la LEJEP, según la SAI, la SR debe decidir todas las solicitudes de libertad provisional que hasta antes de ese momento ella venía conociendo. Por el contrario, para la SR la norma no tiene dichos efectos o, de tenerlos, es sólo respecto de algunas de las solicitudes de libertad condicionada, no de todas.

11. Según una de las posiciones sostenidas en el seno de la SR, la disposición transcrita no puede ser leída sin tener en cuenta que el universo de personas al cual estaba destinada no sólo era limitado sino que, en la actualidad y por cuenta del desfase temporal que se produjo en la entrada en vigor de la LEJEP, ya goza del beneficio provisional de libertad. De allí que la SAI sea competente para conocer de todas las solicitudes de libertad condicionada, pues todas ellas provienen de personas que no se encuentran dentro del universo señalado.

12. La otra posición de la SR es aquella según la cual el inciso 2 del artículo 157 es indisociable del primero, referido a las personas acusadas o condenadas por delitos no amniables, de modo que la norma sólo conferiría competencia a la SR para conocer de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por este universo de personas. En todo caso, dicha interpretación implicaría que la SAI emitiera un concepto previo sobre la amniableabilidad o no de un delito para efectos de determinar el órgano competente para conocer de la solicitud de libertad condicionada.

13. Para el Ministerio Público, la SR tendría competencia para decidir sobre la libertad condicionada de aquellas personas que fueron trasladadas a ZVTN y que, por alguna razón, aún se encuentran privadas de la libertad y, adicionalmente, de todos los que, por cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016, podían reclamar dicho traslado, hipótesis esta última que le abre la puerta para conocer de todas las solicitudes, pues sólo así puede determinarse las que

cumplen o no con esos requisitos. No obstante, para compatibilizar dicha competencia con lo contenido en el artículo 81 y en el inciso 1 del mismo artículo 157 de la LEJEP, la competencia de la SR en materia de libertades se limitaría a las solicitudes de personas investigadas o condenadas única y exclusivamente por delitos no amnistiados, de modo que, para todas las demás, la competencia seguiría estando en cabeza de la SAI. De acuerdo con esta posición, también sería necesario que esta última sala emitiera un concepto previo sobre si un delito en particular es o no amniable.

14. Así las cosas, corresponde a la SA establecer si y en qué medida la entrada en vigencia de la LEJEP implica que la competencia para conocer de las solicitudes de libertad condicionada pase de la SAI a la SR. Al efecto, resulta indispensable precisar el alcance del inciso 2 del artículo 157 de dicho cuerpo normativo en tanto que, como lo ilustran las diferentes posiciones encontradas, es él la principal fuente de controversia. No obstante y teniendo en cuenta que, contrario a lo que sugieren algunas de esas posiciones, dicho inciso no puede ser abordado de manera aislada, sino que debe ser entendido en el marco de la disposición de la que hace parte, así como en el de la LEJEP en general, la SA deberá determinar el alcance del artículo 157 en su conjunto, así como el de los artículos 81 y 158, que también tienen que ver con el asunto planteado.

15. Dado que el alcance de dichas disposiciones sólo puede ser fijado adecuadamente tomando en consideración el contexto de la transición en el cual emergen, la SA considera indispensable empezar por situar dicho contexto, de modo que, a la luz del mismo, se establezcan las claves hermenéuticas relevantes para fijar la interpretación que mejor se acomode con los objetivos institucionales de la JEP.

16. En este orden de ideas, la SA recordará el marco normativo en el que surge la problemática que no es otro que el de los beneficios judiciales provisionales consagrados a favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos (III), luego se referirá a la entrada en vigor de la LEJEP y su incidencia en la regulación de dichos beneficios (IV) y, finalmente, presentará la postura interpretativa que adopta (V).

III. Los beneficios judiciales provisionales consagrados en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. Marco normativo



A. La regulación sustancial

i) *Lo convenido en el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera–AFP*⁴³

17. El AFP, en los puntos 3 y 5 relativos al fin del conflicto y al SIVJNR, contempló expresamente la concesión de beneficios judiciales provisionales⁴⁴ para: i) los miembros de las FARC–EP que se desplazaran hasta las ZVTN en el proceso de dejación de armas o fueren designados para realizar tareas propias del proceso de paz; ii) los integrantes y colaboradores de dicha guerrilla –así como los investigados o juzgados penalmente como tales– que se encontraran privados de la libertad; y iii) las personas vinculadas a procesos penales relacionados con la protesta social. A los primeros el Gobierno Nacional les suspendería las órdenes de captura vigentes (numeral 3.1.4.1), tal como ya se había convenido en el “Acuerdo para facilitar la ejecución del cronograma del proceso de dejación de armas” suscrito el 20 de agosto de 2016. Los segundos y los terceros serían puestos en libertad una vez entrara en vigor la norma de amnistía que, según el “Acuerdo de desarrollo del numeral 23 del “Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz””, contenido dentro del AFP, definiría la autoridad competente para tomar esa determinación. Dicho acuerdo precisó que los beneficiarios de esta medida quedarían a disposición de la JEP “en situación de libertad condicional decidida por [esta jurisdicción]” y conforme a las condiciones establecidas por el SIVJNR, las cuales serían verificadas por la misma JEP una vez entrara en funcionamiento⁴⁵.

18. Aunque a lo largo del punto 5.1.2 el AFP distinguió entre los delitos amnistiables y no amnistiables con miras a la concesión del beneficio definitivo, allí se indicó que la medida provisional de libertad o excarcelación⁴⁶ sería aplicable a las

⁴³ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017, los contenidos del Acuerdo relacionados con normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales como el del debido proceso, “serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales”.

⁴⁴ Entendiendo por tales todos aquéllos otorgados a la espera de la resolución definitiva de la situación jurídica.

⁴⁵ Según este acuerdo: “Las normas de amnistía contemplarán la puesta en libertad, en el momento de la entrada en vigor de dichas normas, de todas las personas señaladas en el primer párrafo del numeral 23 del “Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz” (JEP) de fecha del 15 de diciembre de 2015 –los rebeldes que pertenezcan a organizaciones que hayan suscrito un acuerdo final de paz, así como aquellas personas que hayan sido acusadas o condenadas por delitos políticos o conexos mediante providencias proferidas por la justicia–, así como definirán la autoridad que determinará dicha puesta en libertad. Los excarcelados declararán que se someterán a la Jurisdicción Especial para la Paz y quedarán a disposición de ésta en situación de libertad condicional decidida por la JEP y conforme a las condiciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) y verificadas por la JEP cuando entre en funcionamiento dicha jurisdicción”.

⁴⁶ Aunque en el acuerdo se habla de manera genérica de la libertad, al referirse al caso concreto de las personas con delitos no amnistiables se utiliza el término excarcelación, diferencia terminológica que parece indicar una distinción conceptual según la cual las personas con delitos no amnistiables saldrían de los centros de detención pero no recuperarían propiamente la libertad, en la medida en que eran trasladados a las zonas transitorias.

personas acusadas o condenadas por los dos tipos de delitos. No obstante, en el caso de los no amnistiabiles, dicha libertad se sujetaría a condiciones especiales relativas a los lugares en los cuales quedarían a disposición de la JEP y a las medidas de supervisión empleadas antes y después de la entrada en funcionamiento efectivo de esta jurisdicción⁴⁷.

19. Y esto fue, en términos casi idénticos, lo finalmente consagrado en el artículo 157 de la LEJEP⁴⁸, fuente principal de la controversia interpretativa planteada a la SA, coincidencia que, lejos de ser anodina, indica de manera clara el origen de ese artículo y da pistas sobre su finalidad: regular de manera diferenciada, en función de la naturaleza de los delitos, la situación en la que quedarían antes y después de la entrada en funcionamiento de la JEP, todos aquéllos que accedieran al beneficio provisional de libertad o fueren excarcelados.

20. En ese sentido es de resaltar que el acuerdo previó compromisos muy precisos para las autoridades que, antes de la entrada en funcionamiento de esta jurisdicción, decidieran sobre la excarcelación, las medidas de control y garantía y su verificación en los casos de delitos no amnistiabiles⁴⁹, y fue en ese contexto que indicó que, dentro de la JEP, el órgano competente para adoptar dichas determinaciones sería la SR.

⁴⁷ “En el caso de que la persona hubiere sido acusada o condenada por delitos no amnistiabiles, se aplicará lo establecido en el párrafo anterior respecto a la excarcelación y al sometimiento a la JEP para comparecer ante las Salas de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, la Sala de Amnistía o la Sección de Revisión, o hasta que por la JEP se impongan, en su caso, las sanciones correspondientes, quedando a disposición de esta jurisdicción en las siguientes condiciones: // a. En el evento de que la JEP haya entrado en funcionamiento, así como desde que entre en funcionamiento para los supuestos previstos en el literal siguiente, la decisión de excarcelación, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados serán determinados por la Sección de revisión del Tribunal para la Paz, ejecutándose ésta en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados; // b. En el evento de que la JEP no haya entrado en funcionamiento, la autoridad que determine la ley de amnistía decidirá la excarcelación, las medidas de control y garantía propias de la JEP y dispondrá que el mecanismo de verificación propio de la JEP que se acuerde por las partes conforme a lo establecido en el punto 6 del Acuerdo General de agosto de 2012, sea responsables de que estas personas se encuentren a disposición de dicha jurisdicción en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados, previa aprobación de la autoridad, todo lo cual será comprobado por ese mismo mecanismo de verificación propio de la JEP acordado por las partes conforme a lo establecido en el punto 6 del Acuerdo General de agosto de 2012. La autoridad o el mecanismo que se establezca en la ley de amnistía será responsable del traslado de las personas excarceladas hasta los lugares donde estarán a disposición de la JEP. Las personas excarceladas, a elección propia y previa aprobación de la autoridad competente, se trasladarán a su domicilio, a los lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil de las FARC-EP, o a cualquier otro lugar que propongan al mecanismo o autoridad competente para decidir sobre ello. Tanto los integrantes de las FARC-EP, como las personas que no se reconozcan como tales, y hasta que entre en funcionamiento la JEP, quedarán bajo la supervisión del mecanismo de verificación antes indicado y determinado por las partes”.

⁴⁸ En efecto, no pueden dejar de advertirse las similitudes existentes entre el párrafo 2 y el literal a) de dicho acuerdo con lo dispuesto en los incisos 1 y 2 del artículo 157 de la LEJEP. Allí donde hay una coincidencia casi absoluta es entre los párrafos 5 a 8 del Acuerdo y los incisos 3 a 6 de dicho artículo.

⁴⁹ Por ejemplo, dichas autoridades serían responsables “de que estas personas se encuentren a disposición de dicha jurisdicción”.



ii) *La implementación normativa del beneficio provisional de suspensión de las órdenes de captura*

21. En un principio, la suspensión de las órdenes de captura no era un beneficio propio de la transición por estar consagrado previamente en una normativa que, aunque destinada a facilitar y promover los diálogos de paz, no estaba llamada a regular la situación jurídica de quienes ya estuvieran haciendo su tránsito hacia la legalidad. De allí que el recurso a dicha figura –contemplado expresamente en el AFP– tuviere que ser refrendado por normas transicionales que clarificaran dicha situación y, por esa vía, ofrecieran seguridad jurídica a quienes iniciaron el proceso de dejación de armas y de reincorporación a la vida civil. Fue en ese contexto y ante la inminencia de la terminación de las ZVTN⁵⁰ que, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 900 de 29 de mayo de 2017 “*por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones*”.

22. Como beneficios provisionales destinados a garantizar la reincorporación de los miembros de las FARC–EP que, a pesar de encontrarse *de facto* en situación de libertad, tenían órdenes de captura en su contra, este decreto consagró: i) la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura en favor de aquéllos que se desplazaban hacia las zonas de ubicación temporal –ZVTN y PTN–, desde el momento mismo en que empezara dicho desplazamiento; ii) la prolongación de dicha medida a quienes ya se les había concedido con el fin de adelantar tareas propias del proceso de paz por fuera de esas zonas⁵¹; iii) la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura de los concentrados en las zonas de ubicación temporal que requirieran ausentarse temporalmente de las mismas por situaciones especiales⁵², debidamente informadas ante el representante de enlace de la OACP, previa suscripción de un acta con el Mecanismo de Monitoreo y Verificación; y iv) la

⁵⁰ De acuerdo con lo convenido, las mismas debían terminar 180 días después del 1° de diciembre de 2016 –día D–, esto es, ese 29 de mayo de 2017. Ahora bien, el mismo día en que se expidió el Decreto 900, se profirió también el 901 por el cual se prorrogó por dos meses más la duración de las ZVTN –hasta el 29 de julio de 2017–. Finalmente, como se verá, dichas ZVTN desaparecieron en su integridad a partir del 15 de agosto de 2017, por virtud de lo dispuesto en el Decreto 1274 de 28 de julio de 2017.

⁵¹ Es de recordar que, con fundamento en la facultad otorgada por el parágrafo 3 del artículo 8 de la Ley 418 de 1997, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 de diciembre de 2016 y 150 de 2017, mediante los cuales se establecieron las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN). En dichos decretos también se consagró la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura contra los miembros acreditados de las FARC–EP tanto en dichas zonas como durante el tránsito y desplazamiento hasta las mismas (art. 10), y la posibilidad de adoptar la misma medida respecto de cualquiera de los miembros de dicha organización que se encontrara por fuera de estas zonas “*para adelantar actividades relacionadas con el Acuerdo de Paz*”.

⁵² Relacionadas con la atención de citas o emergencias para atención en salud o calamidades domésticas.

suspensión de la ejecución de las órdenes de captura con fines de extradición de los miembros acreditados de las FARC-EP.

23. Este Decreto también contempló que, una vez terminadas las ZVTN y los PTN, se mantendría suspendida la ejecución de las órdenes de captura expedidas en contra de todos los integrantes acreditados de dicha organización que se hubieren concentrado en las mismas y de aquellos que ya hubieren sido beneficiarios de la medida para efectos de adelantar tareas propias del proceso de paz por fuera de dichas zonas *“hasta que su situación jurídica sea resuelta por el órgano pertinente de la JEP, una vez entre en funcionamiento, a menos de que previamente la autoridad judicial competente les haya aplicado la amnistía de iure, respecto de todas las actuaciones penales, acusaciones o condenas existentes en su contra”*⁵³.

24. Ahora bien, lo escueto de la implementación de dicho beneficio contrasta con lo complejo de la del provisional de libertad.

iii) La implementación normativa del beneficio provisional de libertad

25. También en cumplimiento de lo convenido en el AFP, aunque varios meses antes de expedir el Decreto 900 de 2017, el Gobierno Nacional presentó el proyecto⁵⁴ de lo que se convertiría en la Ley 1820 de 30 de diciembre de 2016, por medio de la cual se dictaron disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales. Dentro de estos últimos, se contempló el beneficio provisional de libertad condicionada al cual podrían acceder, entre otros, quienes estuvieren privados de la misma por conductas desplegadas en contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o de disturbios internos (arts. 29 y 35).

26. De acuerdo con su objeto, tanto el proyecto como la ley finalmente aprobada contemplaron una articulación entre beneficios definitivos y provisionales que tenía por finalidad garantizar una rápida reincorporación a la vida civil de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP y de los investigados o juzgados penalmente como tales que estuvieren privados de la libertad por cuenta de las conductas relacionadas directa o indirectamente con el CANI.

27. Así, según el proyecto original de la ley, estas personas podían ver resuelta su situación jurídica definitiva en pocos días a través de una modalidad de amnistía

⁵³ Esta disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-518 de 2017 en atención a su carácter temporal y excepcional y al hecho de que constituye un tratamiento que no exime de la responsabilidad penal y que, en cambio, expresa y materializa el AFP.

⁵⁴ Proyecto de Ley n.º 01 de 2016 Senado-01 de 2016 Cámara.



que, por sus características, permitía una decisión expedita o, de no cumplir con los requisitos, acceder al beneficio provisional de libertad allí consagrado –el denominado libertad condicionada–. No obstante, esta alternativa sufrió un cambio sustancial en el segundo debate en la Cámara de Representantes en donde se incluyó el que se convertiría en el párrafo del artículo 35, disposición según la cual el beneficio de libertad condicionada no se aplicaría a *“las personas privadas de la libertad por condenas o procesos por delitos que en el momento de la entrada en vigor de la Ley de Amnistía, no les permita la aplicación de amnistía de iure, salvo que acrediten que han permanecido cuando menos 5 años privados de la libertad por esos hechos...”*⁵⁵. De acuerdo con este mismo párrafo, dichas personas serían trasladadas a las ZVTN, beneficio provisional que aunque no permitía el acceso a la libertad de manera inmediata⁵⁶, sí garantizaba que la privación de la misma se llevara a cabo en estos espacios, adaptados para facilitar su reincorporación⁵⁷.

28. La ley aprobada previó entonces la posibilidad de que, en el corto plazo, los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP y los investigados o juzgados penalmente como tales accedieran a la *amnistía de iure* (art. 15)⁵⁸ o, de no encontrarse en los supuestos que permitían la aplicación de dicha figura, a los beneficios provisionales de libertad condicionada (art. 35) o traslado a ZVTN⁵⁹ (párrafo del art. 35), en función de si habían cumplido o no el requisito de 5 años de privación de la libertad necesario para acceder a la libertad condicionada⁶⁰.

29. Ahora bien, el mismo párrafo del artículo 35 de la Ley 1820, en el inciso 3, estatuyó que, con la entrada en funcionamiento de la JEP, los trasladados a ZVTN

⁵⁵ Gaceta del Congreso n.º 1178 de 27 de diciembre de 2016.

⁵⁶ En efecto, las personas quedaban en situación de privación de la libertad en las condiciones establecidas en el art. 2.7 del Decreto 4151 de 2011, esto es, bajo vigilancia del INPEC.

⁵⁷ Vale la pena anotar que, según el pliego de modificaciones al proyecto de la Ley 1820 de 2016, consignado en la Gaceta del Congreso de la República n.º 1178 de 27 de diciembre de 2016, la inclusión del párrafo tenía por objeto regular de manera diferenciada la situación de las personas privadas de la libertad por delitos no amnistiables. No obstante, como se advierte a partir de la transcripción, la disposición finalmente adoptada se refiere a las personas con delitos no amnistiables de *iure*, categoría mucho más restringida que la primera.

⁵⁸ Contemplada para delitos expresamente calificados por la Ley como políticos o conexos con el político y cuyo trámite debía agotarse en 10 días hábiles contados a partir del momento en que se cumplieran las condiciones para acceder al beneficio (Ley 1820, art. 19.5 y Decreto 277, artículo 8.1 y 8.b, párrafos).

⁵⁹ El Decreto 277 de 2017 estableció que estos beneficios debían ser resueltos en el mismo término previsto para la amnistía de *iure* (arts. 11 párrafo 1 y 15.5). En el mismo sentido, el Decreto 1252 de 19 de julio de 2017 insistió sobre el hecho de que el término para decidir los beneficios consagrados en la Ley 1820 de 2016 era de 10 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud y que el mismo era perentorio, al punto que su incumplimiento podía dar lugar a sanción disciplinaria.

⁶⁰ Esta alternativa se plantea aún más claramente en lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 277 de 2017, expedido en ejercicio de las facultades constitucionales conferidas en el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016 y destinado a *“establecer el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016”*. De acuerdo con esa norma, el decreto tenía por objeto precisamente *“regular la amnistía de iure concedida por la Ley 1820 (...) para las personas privadas de la libertad por delitos políticos y delitos conexos con éstos, así como el régimen de libertades condicionales para los supuestos del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016”*.

“quedar[ía]n en libertad condicional a disposición de esta jurisdicción”. Así pues, la misma norma que estableció la diferencia entre el traslado a ZVTN y la libertad condicionada, determinó que el primero de ellos era una medida que, en el corto o mediano plazo⁶¹, estaba llamada a convertirse, por ministerio de la ley, en un beneficio provisional que, según explicó la SA, se asimilaría en sus efectos al segundo, esto es, a la libertad condicionada⁶², pero que, como se detallará más adelante, en los casos en los que recayera sobre delitos no amnistiables, podía ser sujeta a la imposición de condiciones especiales tanto por la jurisdicción ordinaria (art. 37.3 de la Ley 1820 de 2016), como por la JEP (parágrafo del artículo 36 de la Ley 1820 de 2016)⁶³.

30. En ese escenario el traslado a ZVTN permanecería vigente única y exclusivamente mientras la JEP entraba en funcionamiento, momento a partir del cual se transformaría automáticamente en otro beneficio propio del sistema de justicia transicional: la libertad condicional. Así, cuando la JEP entrara a operar, los beneficiarios de las libertades condicionales o condicionadas quedarían a su disposición⁶⁴, mientras se resolvía su situación jurídica definitiva a través de uno de los múltiples cauces previstos para hacerlo.

31. Los Decretos leyes 277 de 17 de febrero de 2017 y 900 de 29 de mayo del mismo año⁶⁵, retomaron, aunque en términos diferentes, la articulación señalada entre el traslado a ZVTN y el acceso al beneficio provisional de libertad. Así, el Decreto 277 indicó que, con la entrada en funcionamiento de la JEP, las personas trasladadas a las ZVTN quedarían en “libertad condicionada” (art. 13)⁶⁶, mientras el Decreto 900 reiteró los términos de la Ley 1820 al señalar que, frente a dicha circunstancia, estas personas quedarían en “libertad condicional” (parágrafo transitorio 3A.4) pero, adicionalmente, precisó que “[e]n aquellos casos en los que no se hubiere decidido por parte

⁶¹ Al margen del tiempo que se requiriera para la entrada en funcionamiento de la JEP, lo cierto es que, en todo caso, las ZVTN estaban llamadas a desaparecer, en principio, el 29 de mayo de 2017, cuando se cumpliría el plazo fijado para su duración –180 días después del día D–.

⁶² Auto TP-SA 124 de 2019, párr. 60 y 67.

⁶³ Es de anotar que aunque la libertad condicionada también podía recaer sobre delitos no amnistiables, en esos casos se otorgaba previa verificación de una privación efectiva de la libertad de 5 años, requisito que supone que la persona hubiere cumplido, al menos, el mínimo de la sanción alternativa prevista para los máximos responsables de estas conductas. En el contexto de la transición, esta garantía se ha considerado suficiente para acceder a la libertad sin que sea indispensable demandar condiciones más exigentes que las del régimen de condicionalidad general del sistema. Corte Constitucional, sentencia C-007 de 2018, párr. 940 a 942.

⁶⁴ El artículo 35 de la Ley 1820 sólo determina esa consecuencia respecto de las personas que quedaban en libertad condicional. No obstante, el vacío normativo que habría podido quedar respecto de los beneficiarios de la libertad condicionada fue colmado expresamente por lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 277 de 2017 en donde se afirmó que, desde la entrada en vigencia de la JEP, todas las personas sometidas a libertad condicionada quedarían a disposición de esta jurisdicción.

⁶⁵ Expedidos en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016 y, por lo tanto, con fuerza de ley.

⁶⁶ Terminología con la que fue coherente a lo largo de todo su articulado.



de las autoridades judiciales sobre el traslado de las personas privadas de la libertad a la ZVTN o PTN, y las mismas ya hubieren finalizado, la autoridad judicial proceder[ía] a otorgar la libertad condicionada en los términos establecidos en la ley 1820 de 2016 y el Decreto 277 de 2017”⁶⁷.

32. Así, la desaparición de las ZVTN tendría incidencia en los supuestos de aplicación del beneficio provisional de libertad consagrado en el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016.

iv) El beneficio provisional de libertad después de la terminación de las ZVTN

33. El Decreto 1274 de 28 de julio de 2017 anticipó la realización de lo previsto en el artículo 35.4 de la Ley 1820 de 2016, esto es, que las personas trasladadas a ZVTN quedarán en libertad condicional. Lo anterior por cuenta de la terminación inminente de dichas zonas y su transformación en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) –lo cual debía ocurrir a más tardar el 15 de agosto de 2017–

34. Así, en su artículo 4, el Decreto 1274 fue explícito al señalar que *“una vez terminada la ZVTN en donde está ubicado el Pabellón Especial para la Paz al que hace referencia el inciso 4 del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016^[68], las personas que fueron trasladadas a dicho Pabellón quedarán en libertad condicional a disposición de la JEP, previo cumplimiento de las condiciones del artículo 36 de la citada Ley”*. Si bien el artículo 35 inciso 4 de la Ley 1820 de 2016 previó que estas personas permanecerían en dichas ZVTN hasta la entrada en funcionamiento de la JEP, el Decreto precisó que, *“[p]ara los efectos de lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016”*, la JEP ya estaba en funcionamiento, conforme a lo dispuesto en el artículo transitorio 15 del Acto Legislativo 01 de 2017. Esta libertad se produciría por ministerio mismo del ordenamiento, sin necesidad de una decisión judicial que la confiriera.

35. Ahora bien, el inciso 3 del artículo 4 del Decreto 1274 de 2017 consagró que *“la autoridad judicial ordinaria que esté conociendo actualmente el proceso penal respectivo decidirá sobre la libertad condicional”*. Esta disposición, a primera vista, resulta extraña en relación con la regulación de un beneficio que, según se indicó, operaría de *iure*, pero que, en realidad, tras un análisis más detenido, se explica por dos razones. En

⁶⁷ Recuérdese que este Decreto fue expedido en un momento en el que la terminación de las ZVTN era inminente. En la misma fecha –29 de mayo de 2017–, se expidió el Decreto 901 por el cual se prorrogaba por un término de dos meses el término de duración de las zonas, inicialmente previsto hasta comienzos de junio, cuando se cumplían los 180 días después del día D –1° de diciembre de 2016–.

⁶⁸ Refiriéndose al Pabellón de Paz de la ZVTN de Mesetas (Meta), creado mediante la Resolución n.º 666 de 2017.

primer lugar porque, en el marco de la transición, la obtención de una declaración judicial particular, incluso respecto de una libertad ya conseguida de *iure*, constituye una garantía de seguridad jurídica para el destinatario del beneficio, pues supone la consagración de su situación jurídica de libertad en un título judicial más fácilmente oponible ante otras autoridades que una realidad únicamente *de iure*. En segundo término, porque como ya se señaló, en el caso de los delitos no amnistiables, dicha libertad podía someterse a condiciones especiales antes y después de la entrada en funcionamiento de la JEP, y debía quedar claro qué autoridad, en la jurisdicción ordinaria, debía ejercer tal facultad. De allí que, como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-518 de 2017, “*tal disposición llena el eventual vacío que tuviese lugar entre la terminación de las zonas temporales de ubicación y la activación de la JEP*”⁶⁹.

36. Pero al margen de esta disposición, lo cierto es que, tal como se derivaba de lo previsto en la Ley 1820 de 2016 y en el Decreto 900 de 2017, la desaparición de la situación temporal transitoria en la que era posible acceder al beneficio provisional de traslado a ZVTN determinaba que, en adelante, los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP y los investigados o juzgados penalmente como tales que aún se encontraran privados de la libertad por cuenta de conductas relacionadas con el CANI, sólo pudieran acceder al beneficio de libertad condicionada.

37. En efecto, a partir del momento en que la obtención de dicho traslado dejó de ser factible por imposibilidad material y que, en todo caso, automáticamente se convertiría en el beneficio provisional de libertad condicional, con efectos similares a los de la libertad condicionada, no es extraño que, en atención a la próxima terminación de las ZVTN, el Decreto 900 de 2017 sólo hubiere previsto la posibilidad de estudiar y conceder el beneficio de libertad condicionada respecto de todos aquellos que no hubieren alcanzado a obtener una decisión sobre el traslado.

38. No obstante, dado que la terminación de las ZVTN no podía convertirse en un obstáculo para el proceso de reincorporación a la vida civil de todos aquéllos que cumplieran los requisitos para ser trasladados a las mismas⁷⁰, es claro que el beneficio provisional de libertad condicionada que habrían podido solicitar desde entonces ya no estaba sujeto al cumplimiento de los 5 años de privación de la libertad previsto inicialmente para el caso de los delitos no amnistiables de *iure*. Sin embargo, ello no quiere decir que este último se haya tornado completamente irrelevante pues, como se verá, a la luz de los principios que guían el otorgamiento de beneficios provisionales en el caso de delitos no amnistiables, el cumplimiento de ese término

⁶⁹ Acápite 4.2.2.

⁷⁰ Al respecto puede consultarse el auto TP-SA 124 de 2019, párr. 62.



es un parámetro a tener en cuenta en la determinación de las condiciones especiales a las que la JEP podrá someter todas las libertades provisionales concedidas por ese tipo de delitos.

39. En ese sentido, es necesario insistir en la incidencia que, en la concesión, revisión y supervisión de beneficios provisionales, tiene la diferencia entre delitos amnistiables y no amnistiables.

v) Los beneficios provisionales a que se ha venido haciendo referencia en materia de delitos amnistiables o indultables y no amnistiables ni indultables

40. Según se ha expuesto, a los beneficios provisionales de traslado a ZVTN –con la consecuente libertad condicional– y de libertad condicionada consagrados en la Ley 1820, así como al de suspensión de la ejecución de la orden de captura establecido en el Decreto 900, podían acceder los investigados, procesados o condenados por delitos amnistiables y no amnistiables.

41. Así se desprende del hecho de que el Decreto 900 de 2017 no haya aludido a dicha diferencia, y también se infiere de lo dispuesto en el párrafo del artículo 36 y en el artículo 37.4 de la Ley 1820 de 2016; normas mediante las cuales se precisó, respectivamente, que las personas puestas en libertad⁷¹ por delitos no amnistiables podían ser monitoreados a través de sistemas de vigilancia electrónica o de cualquier otro y que las disposiciones concernientes a la libertad condicionada, al traslado a ZVTN y a la libertad condicional en materia de excarcelación se aplicarían también a quienes hubieren sido acusadas o condenadas por delitos no amnistiables cometidos en el marco y con ocasión del CANI, las cuales quedarían a disposición de la JEP hasta que ésta les impusiera las sanciones correspondientes. En consecuencia, en los términos de la Ley 1820, tanto las personas investigadas o condenadas por delitos amnistiables –pero no de *iure*–, como los que lo fueran por delitos no amnistiables podían acceder a la libertad condicionada o, en su defecto, al traslado a ZVTN –y a la libertad condicional que le sucedería con la entrada en vigencia de la JEP–.

42. No obstante, por lo menos en lo que tiene que ver con los beneficios consagrados por la Ley 1820, lo anterior no significaba que la diferencia entre delitos amnistiables o no amnistiables fuere irrelevante. Al contrario, como lo indican las normas referidas de dicho articulado, al tramitar el beneficio provisional de libertad, los jueces ordinarios podían adoptar determinaciones con miras a garantizar que en

⁷¹ Sin distinguir si como producto de la concesión de la libertad condicionada o de la condicional.

el caso de los delitos no amnistiados las personas quedarán efectivamente a disposición de la JEP “en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerde para los demás integrantes de las FARC–EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados” (art. 37.4)⁷². Asimismo, una vez entrada en funcionamiento, esta jurisdicción podría someter a condiciones especiales las libertades conferidas por este tipo de delitos (parágrafo del art. 36). Así pues, la Ley 1820 plasmó lo convenido sobre el particular en el AFP.

43. Es de resaltar que aunque estas previsiones se explican perfectamente por el interés que le asiste a la JEP de garantizar que los posibles autores de delitos de esta naturaleza comparezcan efectivamente ante el SIVJRN, cuando sean requeridos para ello⁷³, en ese estadio de la regulación transicional, ninguna norma explicitaba la posibilidad de someter a condiciones semejantes el beneficio provisional de suspensión de órdenes de captura obtenida en los casos de delitos no amnistiados ni indultables.

B. La regulación procesal de los beneficios provisionales que requerían pronunciamiento judicial

i) El trámite conjunto o separado del beneficio definitivo de amnistía de iure y de los provisionales de libertad condicionada o traslado a ZVTN

44. Si bien es claro el vínculo establecido entre estos dos tipos de beneficios, la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 277 de 2017 dejaron abierta la posibilidad, aunque con

⁷² En efecto, el artículo 37.4 indica que estas personas quedarían a disposición de la JEP “en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerde para los demás integrantes de las FARC–EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados, sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo del artículo 36”, lo cual supone la posibilidad de exigir de los excarcelados que, además de informar cualquier cambio de residencia –obligación que adquieren al suscribir el acta formal de compromiso de que trata el artículo 36–, permanezcan disponibles en el lugar en el que se está concretando su proceso de reincorporación a la vida civil o en el domicilio propuesto.

⁷³ En el entretanto, la vigilancia de las libertades condicionadas se ejercería por parte de las autoridades judiciales ordinarias que, en primera instancia, las hubieran otorgado (art. 16 del Decreto 277). Es de aclarar que, por lo menos hasta antes de la terminación de las ZVTN, no era necesaria una disposición equivalente para quienes no habían alcanzado la libertad condicional por no haberse cumplido la condición para ello –inicialmente la entrada en funcionamiento de la JEP y luego la terminación de las ZVTN– y aun se encontraban en estas últimas pues, respecto de ellos, la vigilancia de la medida debía ser asumida por el INPEC. Después de la terminación de las ZVTN sí se presentó un vacío normativo respecto de las autoridades competentes para vigilar las libertades condicionales otorgadas de *iure* por cuenta de la ocurrencia de dicho evento pero el mismo podía colmarse con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 277 en la idea de que este último asimiló la libertad condicional a la condicionada (art. 13).

ligeras variaciones⁷⁴, de que su trámite se adelantara de manera separada⁷⁵. Esta opción era explicable porque, a la vista de los presupuestos limitados de aplicación de dicha amnistía, los interesados bien podían optar por pedir directamente los provisionales de traslado a las ZVTN o de libertad condicionada que, en función de las circunstancias, podrían tener mayor vocación de prosperidad. Ello a la espera de presentar una solicitud de amnistía ante la SAI o, en caso de considerarse inviable, de que la JEP resolviera la situación jurídica definitiva por otro conducto procesal.

45. Esta posibilidad de que los trámites del beneficio definitivo de amnistía y del provisional de libertad condicionada fueren adelantados de manera separada se mantuvo después de la entrada en funcionamiento de la JEP. En efecto, los Decretos 522 de 15 de marzo de 2018 y 932 de 28 de mayo del mismo año, destinados a reglamentar el trámite de amnistía ante la SAI, se abstuvieron de fijar un vínculo claro y mucho menos inescindible entre uno y otro. Así, el Decreto 522 se concentró en algunas de las amnistías de conocimiento de la SAI, sin referirse siquiera a la libertad condicionada. Por su parte, el 932, al hacer referencia al trámite de amnistía de las personas privadas de la libertad, consagró que en los casos en los que “*el solicitante tuviese delitos que no fuesen objeto de [dicho beneficio], la Jurisdicción Especial para la Paz podrá avocar conocimiento del caso y otorgar el beneficio de Libertad Condicionada en los términos de la Ley 1820 de 2016 y del Decreto Ley 900 de 2017*”, sin que dicha previsión se derive necesariamente que el trámite de amnistía y de libertad condicionada tuvieran que seguir la misma cuerda procesal, aunque sí se advierte una especie de subsidiariedad según la cual la denegatoria de la amnistía podría dar lugar a la apertura de un nuevo trámite con miras, entre otros, a estudiar el otorgamiento del beneficio de libertad condicionada.

ii) Las autoridades judiciales inicialmente competentes para conceder el beneficio definitivo de amnistía de iure y los provisionales de libertad condicionada o traslado a ZVTN

46. Es de anotar que los dos cuerpos normativos que se ocuparon de la concesión

⁷⁴ Mientras la Ley 1820 de 2016 establece dos procedimientos distintos (arts. 19 y 37), el Decreto 277 consagra una especie de subsidiariedad al señalar que uno de los eventos en los que se estudia y aplica la libertad condicionada o el traslado a ZVTN es aquel en el que la solicitud de amnistía de *iure* no ha sido concedida, bien porque el delito no es de aquellos respecto de los cuales se aplica dicha figura, bien porque siéndolo en todo caso se niega (arts. 8.a.3.b, 8.b.2.b, 11.II y 12.II).

⁷⁵ Así, por ejemplo, en el caso de las personas investigadas, la Ley 1820 de 2016 previó que la preclusión que derivaría de la aplicación de la amnistía de *iure* debía ser solicitada por la Fiscalía ante el juez de conocimiento competente (art. 19), mientras que la libertad condicionada se solicitaría por la misma autoridad ante cualquier juez de control de garantías (art. 37). Por su parte, el Decreto 277 distingue al menos 3 supuestos en los que procede la libertad condicionada y sólo en el tercero de ellos la solicitud de este beneficio provisional surge como un trámite subsidiario a la no concesión de la amnistía de *iure* (arts. 11.I y II y 12.I y II). En ese escenario los interesados bien podían acudir a los supuestos 1 y 2 para solicitar directamente la libertad condicionada, sin necesidad de pedir la amnistía de *iure*.

de dichos beneficios antes de la entrada en funcionamiento de la JEP –la Ley 1820 y el Decreto 277–, también fijaron en cabeza de las autoridades judiciales ordinarias la competencia inicial para otorgarlos⁷⁶ sin excluir que, a la postre, esta jurisdicción asumiría parte de esas atribuciones, aunque, en principio, lo haría sólo de manera residual. Así se desprende de lo dispuesto en el penúltimo inciso del artículo 19 de la Ley 1820 que faculta a los destinatarios a solicitar la amnistía de *iure* ante la SAI cuando, transcurrido el plazo de 45 días allí contemplado, los jueces ordinarios no hubieren resuelto su solicitud⁷⁷ y de lo consagrado en el artículo 3 del Decreto 277 que, después de insistir en que las decisiones adoptadas en aplicación de la Ley 1820 de 2016, hacían tránsito a cosa juzgada material y sólo podían ser revisadas por el Tribunal para la Paz –como ya lo había indicado dicha ley en su artículo 13–, consagró la competencia de la JEP para conocer de los recursos que se interpusieran contra las resoluciones de esta Jurisdicción que aplicaran la amnistía de *iure* o la libertad condicionada.

47. Pero es fundamentalmente de la cronología de los beneficios que se desprende que, en principio, lo esperable era que dichos beneficios fueran resueltos por la jurisdicción ordinaria, de modo que la JEP se limitara a conocer de las peticiones rezagadas. En efecto, dado que las solicitudes podían elevarse desde la promulgación de la Ley 1820, esto es, desde el 30 de diciembre de 2016 y que, de acuerdo con los términos allí previstos y posteriormente aclarados en el Decreto 277 de 17 de febrero de 2017, dichas decisiones debían ser adoptadas en un término máximo de 10 días hábiles, era razonable prever que la mayoría de las solicitudes se presentarían y resolverían en el primer semestre de 2017, época para la cual la JEP aun no entraría en funcionamiento. Lo anterior más aun cuando, como lo consagró el Decreto 700 de 2 de mayo de 2017, expedido en ejercicio de las facultades conferidas por el Acto Legislativo 01 de 2016, la dilación u omisión injustificada para resolver, dentro del término legal, las solicitudes de dichos beneficios, daba lugar a la utilización de la acción de *habeas corpus*.

48. No obstante, lo cierto es que, desde su entrada en funcionamiento, la JEP ha recibido un número considerable de solicitudes de beneficios provisionales para cuyo trámite y resolución es necesario destinar una importante cantidad de recursos de todo tipo, circunstancia que redundaba en la disminución de la capacidad operativa para analizar los demás asuntos que atañen de manera más directa a sus objetivos

⁷⁶ Ley 1820 de 2016 (arts. 19, 35.5 y 37) y Decreto 277 de 2017 (arts. 8, 11, 12, 13 y 15).

⁷⁷ “En caso de que lo indicado en los artículos 17 y 18 parágrafo segundo de esta ley, no ocurra en el plazo de cuarenta y cinco días desde la entrada en vigencia de la presente ley, el destinatario de la amnistía podrá solicitarla ante la Sala de Amnistía o Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz, sin perjuicio de la utilización de otros recursos o vías legales a los que tuviera derecho”.



institucionales. Es en este contexto que se plantea entonces la pregunta sobre el o los órganos de la JEP competentes para resolver las solicitudes de dichos beneficios.

iii) La competencia para conceder los beneficios provisionales de libertad solicitados después de la entrada en funcionamiento de la JEP

49. Luego de la entrada en funcionamiento de la JEP y, con ella, de la afirmación de su competencia prevalente para conocer de las solicitudes de beneficios provisionales elevadas después del 15 de enero de 2018, se planteó la pregunta por el órgano que, dentro de la misma, estaba llamado a conocer en primera instancia de dicho beneficio.

50. En ese sentido es de anotar que si bien la Ley 1820 de 2016 reguló la competencia de la SAI para conocer y tramitar amnistías (art. 21), así como el indulto previsto para delitos que, cometidos en el marco de disturbios públicos o el ejercicio de protesta social, sean conexos con el delito político (art. 24), de dichas disposiciones no se derivaba automáticamente el que tuviere competencias para conocer de solicitudes de beneficios provisionales que, en principio, debían resolverse de manera previa por tener un término de resolución más corto que el de la amnistía y que, como se explicó anteriormente, podían ser elevadas por personas investigadas, procesadas o condenadas por delitos, fueran o no amnistiables e indultables.

51. La competencia en esta materia tampoco se derivaba de manera nítida de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 1820 de 2016⁷⁸ en tanto este se refiere a las solicitudes de puesta en libertad que sobrevienen como consecuencia de la concesión de la amnistía o el indulto y no, o al menos no necesariamente, respecto de las solicitudes de libertad condicionada que pudieren elevar las personas privadas de la libertad por delitos amnistiables o indultables, como medidas provisionales, mientras se decidiera sobre la amnistía o el indulto. A esta conclusión se arriba no sólo a partir de la literalidad del enunciado normativo, sino de su articulación con otras disposiciones de la Ley 1820 de 2016 de las que se infiere que el objetivo del legislador era garantizar que las decisiones de amnistía o indulto se materializaran prontamente (art. 25.4⁷⁹), lo cual suponía, entre otros, la puesta en libertad inmediata

⁷⁸ “Una vez haya entrado en funcionamiento la Jurisdicción Especial para la Paz, corresponderá a la Sala de Amnistía e Indulto resolver las solicitudes de puesta en libertad de cualquier persona a la que le alcancen los efectos de la amnistía o indulto. La resolución emitida será de obligatorio cumplimiento de forma inmediata por las autoridades competentes para ejecutar la puesta en libertad y contra la misma no cabrá recurso alguno”.

⁷⁹ “Una vez proferida la resolución que otorgue la amnistía o el indulto, será remitida a la autoridad judicial que esté conociendo de la causa penal, para que dé cumplimiento a lo decidido por la Sala de Amnistía e Indulto y materialice los efectos de extinción de la acción penal, de la responsabilidad penal y de la sanción penal según corresponda”.

de quienes accedían a dichos beneficios (art. 34⁸⁰). Así también lo entendió la Corte Constitucional quien, al analizar la exequibilidad de esta disposición, indicó que la puesta en libertad a la que se hacía referencia era “*un beneficio accesorio a la amnistía o indulto*”⁸¹.

52. Por su parte, el Decreto 900 de 2017 tampoco aclaró el punto pues se limitó a señalar que correspondía a la “*autoridad judicial*”, sin precisar cuál, otorgar el beneficio de libertad a las personas respecto de las cuales no se hubiere decidido su traslado a ZVTN antes de su terminación, de modo que la competencia bien podía recaer sobre los jueces ordinarios –si la petición se elevó antes de la entrada en funcionamiento de la JEP– o sobre esta jurisdicción sin que pudiera establecerse con precisión el órgano de la misma al que le correspondería resolverla.

53. Fue en ese contexto de indefinición normativa que, en providencia de 8 de mayo de 2018⁸², la SA, con fundamento en lo que denominó “*principio de razonabilidad orgánica*”, definió que era la SAI la llamada a decidir, en primera instancia, sobre las solicitudes de amnistía de iure o libertad condicionada presentadas después del 15 de enero de 2018. De acuerdo con lo desarrollado en la providencia, dicho principio tomaba en consideración “*un criterio de afinidad material con el tema o asunto medular aquí tratado, la presunta condición alegada del interesado y la necesidad de establecer la aplicación de reglas de inclusión o exclusión referidas a los delitos amnistiabiles y no amnistiabiles*”. Así pues y aunque la solicitud presentada en ese caso versaba única y exclusivamente sobre el beneficio provisional de libertad condicionada –no sobre la amnistía–, la SA presupuso la existencia de un vínculo entre aquél y la decisión que, a la postre, sería del caso tomar en relación con el beneficio definitivo –la amnistía o la definición sobre la no amnistiabilidad de la conducta–⁸³ y fue en función de ese vínculo que optó porque fuera la misma sala la que conociera de ambos.

⁸⁰ “*Libertad por efecto de la aplicación de la amnistía o de la renuncia a la persecución penal. La concesión de la amnistía y de la renuncia a la persecución penal de que trata la presente ley, tendrá como efecto la puesta en libertad inmediata y definitiva de aquellos que estando privados de la libertad hayan sido beneficiados por las anteriores medidas*”.

⁸¹ Sentencia C-007 de 2018, párr. 858 y 859.

⁸² Auto TP-SA 005 de 2018, párr. 14. Es de anotar que, en decisión del día anterior, la SA también había reconocido la competencia de la SAI para conocer de una solicitud de amnistía y libertad condicionada, esta vez con fundamento en que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1820 de 2016, ella era la competente para decidir de todas las solicitudes de amnistía, indulto y libertad condicionada cuando fuere “*necesario establecer la conexidad con el delito político, en situaciones diferentes a las contempladas taxativamente por el artículo 16 y en todas aquellas en que pudiera existir dudas sobre la conexidad de los hechos con el contexto del conflicto armado*”, auto TP-SA 004 de 2018, párr. 17.

⁸³ Vínculo que, en efecto, existe en tanto que, de concederse el beneficio provisional, la JEP adquiere la competencia y la obligación para decidir la situación jurídica definitiva de su destinatario de cara al SIVJRN. En ese escenario y en la lógica del sistema que parte de la idea de conceder la más amplia amnistía posible para efectos de concentrarse posteriormente en la investigación y juzgamiento de los casos más graves y representativos, la primera determinación que debería adoptarse dentro de la JEP es aquella referida a si la conducta puede ser objeto de amnistía o no.

54. En ese sentido la SA aplicó la lógica que, posteriormente, el artículo 48 de la Ley 1922 de 18 de julio de 2018⁸⁴ fijaría para todos los asuntos de conocimiento de la SDSJ y que consiste en integrar al trámite de los beneficios definitivos una etapa en la que se conoce y decide sobre los provisionales; lógica que el mismo cuerpo normativo se abstuvo de implementar expresamente respecto de los procedimientos que debían adelantarse ante la SAI. En efecto, de acuerdo con los artículos 45 y 46, la competencia de esta última consistiría en dar trámite a las amnistías e indultos, sin que, de forma explícita y a diferencia de lo que ocurre con la regulación del procedimiento ante la SDSJ, el mismo contemple expresamente una fase intermedia de estudio y concesión de beneficios provisionales⁸⁵.

55. Finalmente, la expedición del Decreto 932 de 28 de mayo de 2019 tampoco determinó reglas competenciales claras en la materia. En efecto, aunque es cierto que, al referirse al trámite de amnistía de las personas privadas de la libertad, consagró que, en el caso de los delitos no amnistiables, la JEP podría avocar el conocimiento del caso y otorgar el beneficio de libertad condicionada, no es posible afirmar que dicha disposición haya determinado que fuera la misma SAI la que tuviere la competencia para hacerlo. En ese sentido basta con indicar que, a diferencia de lo que ocurre con las demás disposiciones del decreto en las que se refiere expresamente a la SAI, la que viene de ser citada fija la competencia en la JEP en general, sin determinar un órgano específico⁸⁶.

56. Es en este contexto que entra en vigencia la LEJEP y, con ella, la posibilidad de plantear nuevamente la pregunta por el órgano de la JEP competente para resolver de las solicitudes de libertad condicionada. Ahora bien, como se ha expuesto hasta aquí, no puede perderse de vista que dicha pregunta se inscribe en el marco de la regulación de los beneficios judiciales provisionales mencionados y no puede ser resuelta sin tener en cuenta los aspectos que, dentro de dicha regulación, se han referenciado como claves hermenéuticas centrales. Desde el punto de vista sustancial, la consideración de la diferencia de tratamiento que debe existir entre delitos amnistiables y no amnistiables. Desde el punto de vista procesal, la

⁸⁴ El proyecto de esta fue radicado en el Congreso de la República el 24 de abril de 2018 y publicado en la gaceta el 27 de abril siguiente.

⁸⁵ Así pues, de acuerdo con lo finalmente consagrado en la Ley 1922 de 2018, los trámites adelantados ante la SAI y la SDSJ deben ser diferentes siendo necesario que, en los últimos, se conciban de manera articulada los beneficios provisionales y definitivos, no así en los primeros.

⁸⁶ Aunque es de aclarar que un primer acercamiento al tema la SA, en el auto TP-SA 124 de 2019, sostuvo una posición contraria al afirmar que: *“de conformidad con el parágrafo del artículo 2 del Decreto 932 de 2018, la Sala de Amnistía o Indulto de esta Jurisdicción conserva la competencia para pronunciarse sobre la libertad condicionada para los exguerrilleros que se encuentran procesados o condenados por delitos no amnistiables”*, afirmación que, en el marco de la decisión en la cual fue enunciada, no producía efecto alguno.

articulación del trámite entre beneficios definitivos y provisionales y la asignación de competencias para conocer de unos y otros.

IV. La LEJEP y la regulación de los beneficios judiciales provisionales consagrados en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. La finalidad y el contenido de las disposiciones relacionadas con el asunto

i) El artículo 157 y la implementación de lo acordado en materia de definición de la situación jurídica temporal de quienes accedieran al beneficio provisional de libertad

57. Desde el primer proyecto de LEJEP⁸⁷ formulado por el Gobierno Nacional el 24 de mayo de 2018 y retirado posteriormente para revisión y ajustes⁸⁸ se incluyó la disposición que, *grosso modo*, se convertiría en el artículo 157 de la Ley 1957 de 2019⁸⁹, principal fuente del problema interpretativo planteado a la SA. En ese primer proyecto lo contemplado era lo siguiente:

RÉGIMEN DE LAS PERSONAS EN LIBERTAD CONDICIONAL O TRASLADADOS A ZVTN: Desde la entrada en vigor de esta ley, las personas acusadas o condenadas por delitos no amnistiabiles que hayan quedado en libertad condicional o que tengan derecho a ser trasladadas a ZVTN o que ya hayan sido trasladadas a las ZVTN desde la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016, o desde la entrada en vigencia de esta Ley, permanecerán a disposición de la JEP en condición de libertad condicional para comparecer ante las Salas de reconocimiento de Verdad y responsabilidad, la Sala de Amnistía o la Sección de Revisión, o hasta que por la JEP se impongan, en su caso, las sanciones correspondientes, quedando a disposición de esta jurisdicción en las siguientes condiciones:

Desde que el Tribunal para la Paz de la JEP haya entrado en funcionamiento, la decisión de excarcelación, la decisión de otorgar libertad condicionada, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados serán determinados por la Sección de revisión del Tribunal para la Paz en todos los supuestos previstos en este artículo, ejecutándose en su caso la medida de control y garantía en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC-

⁸⁷ Las referencias a este proyecto se encuentran en: <https://www.comisionprimerasenado.com/proyectos-de-ley-en-tramite/81-proyecto-de-ley-estatutaria-no-06-de-2017-senado-13-de-2017-camara-estatutaria-de-la-administracion-de-justicia-en-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz>. Su texto es consultable en: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/Fast%20Track/Ley/PL%20FT%2006-17%20Estatutaria%20de%20la%20Administracion.pdf>

⁸⁸ El retiro se produjo el 25 de julio de 2017. El proyecto que daría lugar a la ley finalmente aprobada fue presentado nuevamente el 1° de agosto de 2017.

⁸⁹ En la Ley finalmente aprobada quedó consignado el mismo texto de ese proyecto aunque con un inciso adicional. El contenido y la finalidad de esta incorporación serán precisados más adelante.



EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados;

Respecto a los acusados o condenados por delitos amnistiables, los integrantes de las FARC–EP liberados o aquellos liberados que no se reconozcan como integrantes de las FARC–EP, quedarán en libertad a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Desde la entrada en funcionamiento de las Salas y del Tribunal para la paz de la JEP, todos los liberados o excarcelados que no hayan sido indultados por la Ley 418 de 1997 ni amnistiados por la Ley 1820 de 2016 comparecerán ante la misma para que la Sala de Amnistía e Indulto, la Sala de Verdad y reconocimiento de responsabilidad, la Sala de definición de situaciones jurídicas o la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz o cualquiera otra que sea competente, resuelvan su situación. La liberación o excarcelación no supondrá la extinción de responsabilidades de los liberados hasta que por la JEP se resuelva la situación individual de cada uno en cada caso.

Respecto a las personas en libertad condicionada condenadas o investigadas por delitos de asonada, obstrucción de vías públicas, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidor público, perturbación del servicio de transporte público, daños en bien ajeno, lesiones personales y demás delitos ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana, cuando se trate de contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos, que hayan manifestado su voluntad de quedar sometidas a la JEP y comparecer ante la Sala de definición de situaciones jurídicas para solicitar la aplicación de mecanismos de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, también quedarán en libertad condicional bajo la supervisión del Tribunal para la Paz de la JEP cuando haya entrado en funcionamiento, o quedarán en libertad bajo la supervisión del Secretario Ejecutivo de la JEP si el Tribunal para la Paz de la JEP no ha entrado en funcionamiento, el cual definirá la situación de libertad condicional, el régimen de la misma y la supervisión de tal situación por la JEP hasta que resuelva la Sala de definición de situaciones jurídicas, o la Sala o Sección de la JEP que resulte apropiada.

En todos los casos anteriores, por las distintas autoridades que hayan de tomar las decisiones antes indicadas y conforme al principio de favorabilidad que rige la JEP, se deberán tener en cuenta los periodos de prisión cumplidos por los excarcelados respecto a las sanciones que en su caso podrían ser impuestas por la JEP.

58. Como ya se señaló, este texto coincide en gran parte con lo convenido en el “Acuerdo de desarrollo del numeral 23 del “Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz”” a propósito de la situación en la que quedarían las personas puestas en libertad o excarceladas⁹⁰. No obstante, en el mismo se observan ligeras modificaciones que consideran la evolución de las circunstancias en razón de la implementación normativa del AFP.

⁹⁰ Se recuerda lo mencionado en el acápite pertinente sobre la utilización de ambos términos en el AFP.

59. Así, en relación con las personas puestas en libertad o excarceladas por delitos no amnistiabiles, el primer PLEJEP se ocupó de discriminar las situaciones en las que, de conformidad con las normas expedidas en el entretanto, la excarcelación se produjo o debía producirse, a saber: i) al acceso a la libertad condicional; ii) el tener derecho a ser trasladado a ZVTN; o iii) el haber sido trasladado a ZVTN. Asimismo, respecto de estas personas el proyecto dispuso que, desde la entrada en funcionamiento de la JEP, la SR tendría competencia para, además de decidir sobre la excarcelación, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determinara respecto de los excarcelados –como lo mencionaba el Acuerdo–, otorgar la libertad condicionada⁹¹. Dichas competencias también fueron extendidas para “*todos los supuestos previstos en este artículo*”, es decir, los relativos a las personas con delitos amnistiabiles o relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos. Finalmente, la disposición ya no indicó, como lo hacía el Acuerdo, que las personas investigadas o condenadas por este último tipo de delitos –los relacionados con la protesta o los disturbios internos– serían liberadas, sino que señaló que aquellos que ya hubieren obtenido el beneficio de libertad condicionada quedarían en libertad condicional.

60. La SA constata que, antes de alterar la finalidad que, desde el Acuerdo, perseguía la disposición, estas modificaciones la confirman. En efecto, en las novedades introducidas se advierte la preocupación por definir la situación en la que quedarían, después de la entrada en funcionamiento de la JEP, todos aquéllos que hubieren accedido o tuvieran derecho a acceder al beneficio provisional de libertad, independientemente del nombre técnico atribuido a esta última. En ese sentido se entiende también la previsión de determinar el órgano de la JEP competente para adoptar todas las decisiones que eventualmente fueren del caso para definir o clarificar dicha situación provisional. De allí que, manteniendo la competencia de la SR para decidir sobre la excarcelación, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP, la disposición previera la de otorgar libertad condicionada como una alternativa de definición o clarificación de la situación jurídica temporal de cada una de las personas contempladas en todos los supuestos allí establecidos.

61. En este orden de ideas se advierte que el proyecto de disposición tenía por objeto regular la situación de tres grupos de personas: i) “*las acusadas o condenadas*

⁹¹ Expresión que no había sido prevista en el acuerdo. Se recuerda que lo allí contemplado era “*la puesta en libertad*” y que los “*excarcelados*” quedarían en “*situación de libertad condicional decidida por la JEP*”, pero en ningún momento se refirió a “*libertad condicionada*”.



por delitos no amnistiabiles que hayan quedado en libertad condicional⁹² o que tengan derecho a ser trasladadas a ZVTN o que ya hayan sido trasladadas a ZVTN” (inciso 1); ii) “...los integrantes de las FARC–EP liberados o aquellos liberados que no se reconozcan como integrantes de las FARC–EP (...) acusados o condenados por delitos amnistiabiles” (inciso 3); y iii) las que quedaron “ en libertad condicionada condenadas o investigadas por delitos (...) ocasionados en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana, cuando se trate de contextos relacionadas con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos, que hayan manifestado su voluntad de quedar sometidas a la JEP” (inciso 5).

62. Aunque el inciso 2, inicialmente consagrado a las particularidades del régimen al que quedarían sometidas las personas del primer grupo –los acusados o condenados por delitos no amnistiabiles–, termina adoptando medidas comunes para los tres⁹³, el conjunto de la disposición establece la posibilidad de fijar un trato diferenciado para cada uno de ellos. Así, para el primero, la última parte del inciso 2 insiste en una condición que no se extiende a los demás grupos y que, como se explicó, la Ley 1820 de 2016, en el espíritu de lo acordado, ya consagraba: se trata del hecho de que, una vez entrada en funcionamiento la JEP, las personas acusadas o condenadas por delitos no amnistiabiles quedaban sujetas a la potestad de esta Jurisdicción para imponerles condiciones especiales tendientes a garantizar que permanecieran disponibles en el lugar en que estuvieren concretando su proceso de reincorporación a la vida civil o en un domicilio acordado con ellos. En efecto, ese apartado consagra que “[d]esde que el Tribunal para la Paz de la JEP haya entrado en funcionamiento (...) la medida de control y garantía propia de la JEP” debería ejecutarse “en los mismos lugares donde se concrete el proceso de reincorporación a la vida civil que se acuerden para los demás integrantes de las FARC–EP o en otros domicilios que puedan proponer los excarcelados”.

63. Esta insistencia contrasta con lo indicado en los incisos 3 y 5 relativos, respectivamente, a “los acusados o condenados por delitos amnistiabiles” y a los investigados y procesados por delitos relacionados con la protesta social que hubieren manifestado su voluntad de quedar sometidos a la JEP. Respecto de estos últimos la disposición establece que quedarían en libertad condicional “bajo la supervisión del Tribunal para la Paz” y que, en el entretanto, estarían bajo la supervisión del Secretario Ejecutivo de la JEP. Adicionalmente señala que sería el Tribunal para la Paz el que definiría “la situación de libertad condicional, el régimen de la misma y la supervisión de tal situación por la JEP” hasta tanto se resolviera su situación jurídica

⁹² Como se explicará más adelante, para la SA la referencia en este punto a las personas que quedaron en libertad condicional es genérica y se refiere, en realidad, a todos los que quedaron en libertad provisional por cuenta de la libertad condicionada o de la condicional a la que se refiere el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016.

⁹³ Cuando señala que la SR adoptaría las decisiones allí indicadas “en todos los supuestos previstos en este artículo”.

definitiva –sin señalar una condición específica como la del caso de las personas acusadas o procesadas por delitos no amnistiables–. En cuanto a los acusados o condenados por delitos amnistiables, la norma sólo indicó que, entrada en funcionamiento la JEP, quedarían en libertad a su disposición.

64. Así pues, el entonces proyecto de Ley contemplaba la posibilidad de establecer una gradación en el régimen de libertad al que quedarían sometidos estos tres grupos de personas, de modo que el más exigente se sugiere para los acusados y condenados por delitos no amnistiables y, el menos, para quienes se encuentran en la misma situación pero por delitos amnistiables.

65. Por otro lado, los incisos restantes de la disposición contemplada en el proyecto consagraban que “[d]esde la entrada en funcionamiento de las Salas y del Tribunal para la paz de la JEP” todos los liberados o excarcelados que aún no hubieren recibido beneficios definitivos, comparecerían ante cualquiera de los órganos de la JEP competente para que se resolviera su situación, con la precisión de que “[l]a liberación o excarcelación no supondrá la extinción de responsabilidades de los liberados hasta que por la JEP se resuelva la situación individual de cada uno en cada caso” –inciso 4– y que, en todos los supuestos contemplados, las decisiones judiciales correspondientes deberían, conforme al principio de favorabilidad que rige la JEP, adoptarse teniendo “en cuenta los períodos de prisión cumplidos por los excarcelados respecto a las sanciones que en su caso podrían ser impuestas por la JEP” –inciso 6–. Pues bien, estas mismas configuraciones quedaron plasmadas, en lo relevante para la presente Senit, en el actual artículo 157 de la LEJEP.

66. Pero desde este antecedente se puede notar que el objetivo del legislador era asignarle a la SR la función de adoptar decisiones para clarificar la situación jurídica temporal y el régimen de libertad de las personas que se encontrarían a disposición de la JEP por haber recibido ya beneficios provisionales (concretados o no), bien porque obtuvieron libertad condicionada, o bien porque quedaron en libertad condicional luego de la desaparición de las ZVTN, o finalmente porque un juez les otorgó la autorización para el traslado a dichas zonas pero, a causa de su terminación, no se dispuso su materialización. Era este el cometido del proyecto de norma. Y, naturalmente, como la iniciativa se presentó en 2017, antes de la entrada en funcionamiento efectiva de la JEP, es razonable entender que el objetivo era confiar a la SR una competencia pero respecto de los casos de personas que recibieron estos beneficios antes de que empezara a operar esta jurisdicción. En consecuencia, a la luz de este antecedente, no parece lógico concebir que la función de la SR consista en asumir casos de personas privadas de la libertad que no han obtenido ningún beneficio del sistema.



67. Conforme a este proyecto de ley, antecedente claro de la LEJEP, la tarea de la SR era, por una parte, darles seguridad jurídica a los beneficiados con anterioridad por mecanismos provisionales y, por la otra, otorgar facultades dentro de la JEP para revisar y supervisar todos los beneficios concedidos por virtud de la implementación del AFP, facultad que comprende la de determinar –especialmente respecto de los casos no amnistiabiles– las condiciones especiales de su ejercicio. Específicamente, a partir de lo expuesto, estas labores: i) estaban dirigidas a personas que recibieron beneficios provisionales convenidos en el AFP y desarrollados en las normas de implementación (Ley 1820 de 2016, Decretos ley 277 y 900 de 2017, y Decreto reglamentario 1274 de 2017); ii) tenían como uno de sus objetivos predominantes determinar el régimen en el que quedarían estas personas una vez entrada en funcionamiento la JEP, así como el órgano que, dentro de la misma, lo impondría y ejercería su supervisión; y solo accesoriamente, se refería a la competencia para otorgar la libertad condicionada a quienes, dentro de ese universo, requirieran un pronunciamiento de dicha naturaleza; y iii) contemplaba que todo este régimen estaría determinado por la naturaleza del delito, siendo más exigente en el de los no amnistiabiles que en el de los amnistiabiles.

68. En este punto, el objetivo del que se convertiría en el artículo 157 se acompasa con aquél del 158.

ii) El artículo 158 y la regulación de la situación jurídica temporal de quienes accedieron a la suspensión de órdenes de captura

69. También desde el primer proyecto de LEJEP retirado posteriormente para ajustes se incluyó la disposición que se convertiría, *grosso modo*, en el artículo 158 de la Ley 1957 de 2019⁹⁴:

SOBRE LOS INTEGRANTES DE LAS FARC EP QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE DEJACION DE ARMAS EN LAS ZVTN O EN TAREAS PROPIAS DEL PROCESO DE PAZ. Sin perjuicio de lo previsto en la ley 1820 de 30 de diciembre de 2016 y en el Decreto 277 de 17 de febrero de 2017 para los integrantes de las FARC EP que permanezcan en proceso de dejación de armas en la ZVTN o se encuentren en tareas propias del proceso de paz y que estén acusadas o condenadas por delitos amnistiabiles o indultabiles, los integrantes de las FARC EP que permanezcan en proceso de dejación de armas en la ZVTN o se encuentren en tareas propias del proceso de paz, y que estén acusados o condenados por delitos no

⁹⁴ Como ocurrió en el 157, el 158 conservó su redacción original durante todo el trámite legislativo salvo porque, en el segundo proyecto, se incluyeron un inciso y un párrafo adicionales. La finalidad y el contenido de estos últimos serán explicados más adelante.

amnistiables e indultables, quedarán con las órdenes de captura suspendidas en todo el territorio nacional desde la entrada en vigor de esta ley hasta el inicio del funcionamiento de las Salas y el Tribunal para la Paz de la JEP, momento a partir del cual quedarán además en libertad condicional a disposición de esta jurisdicción hasta que se resuelva su situación jurídica, previa suscripción del acta formal de compromiso prevista en el artículo 36 de la Ley 1820 de 2016 y con la posibilidad de ser monitoreados conforme a lo previsto en esa misma norma⁹⁵.

70. Aunque inicialmente y por el momento en que fue formulado ese proyecto – 24 de mayo de 2017– esta disposición habría podido tener por objeto principal implementar, como beneficio provisional propio de la transición, la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura de todos los miembros de las FARC–EP que se desplazaron hasta las ZVTN en el marco del proceso de dejación de armas, o que fueron designados para la realización de tareas propias del proceso de paz acusados o condenados por delitos no amniables o indultables, lo cierto es que, luego de la expedición del Decreto 900 de 29 de mayo de 2019⁹⁶, su objeto se circunscribió a regular la situación jurídica temporal en la que quedarían esas personas antes y después de la entrada en funcionamiento de la JEP.

71. Así pues, esta disposición es complementaria de la consagrada en el artículo 157 en tanto está encaminada a clarificar la situación de quienes recibieron los beneficios provisionales convenidos desde el AFP, esta vez, la de los favorecidos con el de la suspensión de las órdenes de captura, específicamente, la de aquellos acusados o procesados por delitos no amniables ni indultables. Ahora bien, aunque esta disposición no es tan detallada como la del artículo precedente en torno al régimen aplicable a estas personas, sí precisa que, desaparecidas las ZVTN, quedarían en libertad condicional a disposición de la JEP y retoma lo indicado en el párrafo del artículo 36 de la Ley 1820 de 2016 a propósito de que, en esos casos, esta jurisdicción bien podría establecer mecanismos especiales de monitoreo para verificar dicha libertad.

72. En ese sentido, este artículo también colma el eventual vacío normativo que existía previamente en torno a la posibilidad de que la JEP sometiera a condiciones especiales la libertad que, derivada del beneficio provisional de suspensión de las órdenes de captura, recaía sobre los delitos no amniables.

⁹⁵ La disposición también contenía el siguiente párrafo: “Mientras estén en funcionamiento las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN), los integrantes de las FARC–EP que estén en proceso de dejación de armas en dichas Zonas y Puntos y que no hayan sido cobijados por la libertad condicionada prevista en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 277 de 2017, estarán sometidos al régimen acordado para dichas Zonas y Puntos, aun cuando en virtud de lo establecido en este artículo se les hayan suspendido las órdenes de captura”.

⁹⁶ Por el cual se implementó, como beneficio provisional de la transición, la suspensión de órdenes de captura convenida desde el AFP.



iii) Los incisos introducidos por el segundo proyecto de LEJEP y la libertad condicionada como forma de clarificar la situación jurídica temporal de quien ya ha accedido a beneficios provisionales

73. El segundo proyecto de LEJEP, presentado por el Gobierno Nacional el 1° de agosto de 2017⁹⁷, incluyó un inciso en cada uno de los artículos que, posteriormente, se convertirían en los 157 y 158 de la Ley 1957 de 2019. Estos proyectos de incisos que corresponderían al 7 del artículo 157 y al 2 del 158 contemplaban, respectivamente:

Hasta que entre en funcionamiento el Tribunal para la Paz, la autoridad judicial competente para acordar la libertad condicionada en todos los supuestos que se establecen en este artículo como paso previo a quedar a disposición de la JEP, será el juez ordinario o autoridad judicial ordinaria de conocimiento, la cual tendrá un plazo de diez (10) días para definir lo correspondiente.

Hasta que entre en funcionamiento el Tribunal para la Paz, la autoridad judicial competente para acordar la libertad condicionada será el juez ordinario o autoridad judicial ordinaria de conocimiento, la cual tendrá un plazo de diez (10) días para definir lo correspondiente. Una vez entre en funcionamiento el Tribunal para la Paz, este será el competente para acordar la libertad condicionada.

74. Aunque, de acuerdo con la exposición de motivos del segundo proyecto de LEJEP presentado por el Gobierno Nacional el 1° de agosto de 2017⁹⁸, los incisos introducidos a las disposiciones que se convertirían en los artículos 157 y 158 de la LEJEP –7 del 157 y 2 del 158– tenían por propósito “proporciona[r] claridad en la determinación de competencia para acordar la libertad condicionada hasta la entrada en funcionamiento del Tribunal para la Paz”, ello no desvirtúa lo dicho hasta aquí sobre el objetivo regulativo de dichas disposiciones y sobre el carácter marginal que, dentro del mismo, tenía la competencia conferida a la SR en esa materia específica.

75. En efecto, al establecer, con una ligera diferencia en uno y otro artículo, que “hasta que entre en funcionamiento el Tribunal para la Paz, la autoridad competente para acordar la libertad condicionada será el juez ordinario o autoridad judicial ordinaria de conocimiento, la cual tendrá un plazo de diez (10) días hábiles para definir lo correspondiente”, estos incisos no cambian los supuestos de aplicación de las

⁹⁷ Correspondiente al 008 de 2017 en Senado y 016 de 2017 en Cámara. Puede ser consultado en: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/Fast%20Track/Ley/PL%20FT%2008-17%20Jep%20Estatutaria.pdf>.

⁹⁸ Correspondiente al 008 de 2017 en Senado y 016 de 2017 en Cámara. Puede ser consultado en: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/Fast%20Track/Ley/PL%20FT%2008-17%20Jep%20Estatutaria.pdf>.

disposiciones y, al contrario, ponen en evidencia que, de acuerdo con la LEJEP, la concesión de la libertad condicionada podía ser una forma de definición o, si se quiere, de clarificación de la situación jurídica temporal de quienes ya han accedido a beneficios provisionales del SIVJRN.

76. Así, en el artículo 157, el inciso 7 precisa que dicha competencia era para acordar la libertad condicionada *“en todos los supuestos que se establecen en este artículo como paso previo a quedar a disposición de la JEP”* a sabiendas de que todos esos supuestos conciernen a personas que ya habían recibido beneficios provisionales que conllevaban a acceder a la libertad –al margen de que esta se hubiere materializado o no– y, en el 158, da a entender que a dicho beneficio también podrían acceder aquellos que ya disfrutaran de la libertad por cuenta de la suspensión de las órdenes de captura o de la medida de libertad condicional que le sucedería a esta última luego de la desaparición de las ZVTN⁹⁹, hipótesis que, como se dijo anteriormente respecto de las personas en libertad condicional, sólo se explica por dos razones: La primera, porque la decisión judicial individual de libertad condicionada se constituiría en una prenda de seguridad jurídica para quienes, habiendo accedido a beneficios otorgados por vía no judicial –suspensión de las órdenes de captura– o por virtud de la ley –libertad condicional–, buscaran contar con un pronunciamiento judicial específico que salvaguardara su situación frente a requerimientos de las autoridades. La segunda, porque esa fuere la vía para que la JEP impusiera condiciones especiales de seguimiento para los casos de delitos no amniables.

iv) Los artículos 157 y 158 en el conjunto de la LEJEP y la competencia para decidir sobre solicitudes de libertad condicionada

77. El que los artículos 157 y 158 de la LEJEP tuvieran entonces como propósito regular casos de personas que ya venían con beneficios otorgados antes de la entrada en funcionamiento de la JEP, se confirma no sólo por sus epígrafes¹⁰⁰, sino por su ubicación en el conjunto del articulado.

78. La SA no puede dejar de advertir que esas disposiciones se incluyeron en el título XII, único que no indica el tema regulado y de cuyo contenido se infiere que, en realidad, corresponde al de disposiciones varias que contienen algunos cuerpos

⁹⁹ Este presupuesto también estaría contenido en los incisos 1 y 2 del artículo 157 cuando se dice que la SR tendría competencia para otorgar la libertad condicionada en los casos de las personas acusadas o condenadas por delitos no amniables que hubieren quedado en libertad condicional.

¹⁰⁰ Respectivamente, *“régimen de las personas en libertad condicional o trasladados a ZVTN y “sobre los integrantes de las FARC–EP que se encuentran en proceso de dejación de armas en las ZVTN o en tareas propias del proceso de paz”*.



normativos¹⁰¹. Esta ubicación revela que, en la estructura general de la ley, dichas disposiciones no encajaban dentro de los principales objetivos regulatorios perseguidos –a los cuales estarían enfocados cada uno de los títulos precedentes–, sino que se referían a situaciones percibidas como marginales, accesorias o transitorias, como serían justamente aquéllas de las personas que, habiendo accedido a beneficios provisionales, se encontraban a la espera de que la JEP adoptara decisiones definitivas.

79. Aunque por sí misma esta constatación no permite arribar a ninguna conclusión en torno a si, finalmente y al margen de su pretensión normativa, dichas disposiciones terminaron por contener una cláusula general de competencia en materia de solicitudes de libertad condicionada, sí es indicativa de que la resolución de estas últimas no era considerada como una de las principales tareas de la JEP. En efecto, independientemente de que se considerara que dicha regulación ya estaba contenida en otras normas transicionales o que, por el contrario, se realizaba a través de la inclusión de esos dos artículos, no deja de llamar la atención el que los proyectos de LEJEP hayan tratado de manera secundaria un tema que, desde la entrada en funcionamiento de la jurisdicción, ha acaparado una porción importante de esfuerzos humanos, técnicos y financieros durante un período que, puesto en perspectiva con el de su vigencia temporal, resulta excesivo.

80. En ese sentido es de advertir que aun cuando la Ley tenía por finalidad fijar la estructura general de la JEP y las competencias de sus distintos órganos¹⁰², en ninguna de las disposiciones previstas sobre el particular se advierte referencia alguna a la competencia para estudiar las solicitudes de los beneficios provisionales transicionales¹⁰³. De hecho, es significativo de la poca relevancia dada a este tema el que ninguno de los proyectos de LEJEP contemplara la disposición finalmente consagrada en el inciso 2 del artículo 81, relativo a la facultad de la SAI para adoptar determinaciones en materia de libertad provisional en el marco de la decisión sobre la amnistía. Esta sólo surgió durante el trámite legislativo.

81. Como se verá, esta constatación es relevante no sólo para efectos de adoptar

¹⁰¹ Aparte de esos artículos, el título sólo contiene tres más, todos ellos con propósitos regulatorios distintos: dos referidos respectivamente al comité de coordinación interinstitucional del SIVJNR (art. 155) y a los mecanismos de cooperación y protocolos de acceso a información de los procesos de justicia y paz (art. 156) y el último relativo a la vigencia de la Ley (art. 159).

¹⁰² En la exposición de motivos de ambos proyectos se refiere que los mismos tenían por objeto “determinar los principios que orientarán el funcionamiento de la JEP, su competencia material, temporal, personal y territorial, el derecho aplicable, la conformación de sus órganos y sus respectivas funciones, el régimen de sanciones y de extradición aplicable, así como las disposiciones sobre el gobierno y la administración de la JEP, y su respectivo régimen laboral, disciplinario y presupuestal”.

¹⁰³ Título V de los dos proyectos y de la Ley aprobada.

una posición en relación con el problema interpretativo planteado por la SR, sino también para determinar el tratamiento que, en el seno de la jurisdicción, debe dársele a estas solicitudes.

v) *Lo considerado por la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad de los artículos 157 y 158 de la LEJEP*¹⁰⁴

82. Aunque es cierto que, al analizar el inciso segundo del que se convertiría en el artículo 157 de la LEJEP, la Corte Constitucional señaló que el mismo desarrollaba *“la garantía del debido proceso al establecer que el juez natural para adoptar las decisiones sobre excarcelaciones, libertades condicionadas, traslados y medidas de control de garantías, es la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz”*, esta consideración no puede entenderse como una directriz interpretativa que lleve a la conclusión inexorable de que esa Sección es el único órgano que, dentro de la JEP, es competente para resolver solicitudes de libertad condicionada. Dicha afirmación se funda en la constatación de que la SR sería competente para resolver algunas de esas libertades –respecto de las cuales sería su juez natural–, pero como se explicará en los acápites subsiguientes, ello no significa que detente una competencia exclusiva o general en el asunto.

83. Lo anterior menos aún cuando en la misma sentencia de constitucionalidad la Corte no encontró reparo alguno en la competencia general que, como se verá, el que se convertiría en el artículo 81 de la LEJEP atribuye a la SAI para otorgar libertades provisionales; beneficio de la transición que, de acuerdo con lo considerado por la misma Corte, no es distinto a los de libertad condicionada y condicional consagrados en el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016¹⁰⁵.

84. Debe recordarse que, en el marco del control de constitucionalidad de la ley, la tarea principal de la Corte Constitucional no es determinar el alcance de una disposición, sino asegurarse de que ninguna de sus interpretaciones posibles sea contraria a la Carta Magna. Así pues y teniendo en cuenta que la Corte se limitó a señalar que las atribuciones fijadas en la norma desarrollaban el derecho al debido proceso, sin excluir que, al menos en lo relativo a la libertad condicionada, la concreción de dicho principio pudiere garantizarse de una manera distinta a la que sugiere una interpretación literal y aislada de lo contenido en el inciso 2 del artículo 157 de la LEJEP, lo indicado sobre el particular no puede adoptarse como una premisa indiscutible que haga innecesario el ejercicio hermenéutico que, a la luz del conjunto de la normativa transicional, le corresponde adelantar a la SA como su

¹⁰⁴ Correspondientes a los números 160 y 161 del PLEJEP examinado en la sentencia C-080 de 2018.

¹⁰⁵ Este punto será desarrollado en el acápite titulado *“El artículo 81 de la LEJEP y la articulación del trámite de los beneficios definitivos de amnistía o indulto y del provisional de libertad”*.



intérprete autorizado.

85. En este escenario y teniendo en cuenta la necesidad de leer de manera articulada la normativa transicional vigente, la afirmación de la Corte Constitucional relativa al hecho de que la SR sería el juez natural para adoptar decisiones sobre libertades condicionadas no podría ser interpretada como si reconociera una competencia exclusiva o general en cabeza de dicha Sección para resolver libertades condicionadas. En realidad, leída en el contexto en el que fue proferida, esto es, en el del análisis de la constitucionalidad del que se convertiría en el inciso 2 del artículo 157 de la LEJEP, dicha afirmación indica, como se explicará más detalladamente en el acápite subsiguiente, que la SR es el juez natural para conocer de las libertades condicionadas que habría lugar a otorgar a las personas que, en el universo de destinatarios de la norma, la requirieran necesariamente, esto es, los acusados o condenados por delitos no amnistiables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo o que, pese a haberlo hecho, aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad - *supra* párr. 3.12.

86. Y es que si se tiene en cuenta que, como ya se explicó, el objetivo de todo el artículo 157 de la LEJEP era asignar competencias a la SR para adoptar decisiones tendientes a clarificar la situación jurídica temporal y el régimen de libertad de quienes accedieron a los beneficios provisionales a los que se ha hecho referencia a lo largo de esta providencia y que la finalidad de su inciso 2 era, específicamente, otorgárselas para esclarecer la de las personas acusadas o condenadas por delitos no amnistiables, es fácil concluir que la facultad allí referida para conceder libertades condicionadas es excepcional en tanto se ejercería única y exclusivamente respecto de las personas que ya han recibido beneficios de la transición por delitos no amnistiables ni indultables. Ahora, dentro de este universo, los únicos que en realidad requerirían de un pronunciamiento de libertad condicionada son quienes aún se encuentren en situación de privación de la libertad: los que, pese a haber sido autorizados judicialmente para ser trasladados a ZVTN, finalmente no lo fueron y en el entretanto tampoco han accedido al mecanismo provisional liberatorio, y los que aún se encuentran en observación por parte de la OACP. Estando materialmente en libertad, todos los demás destinatarios de la norma sólo requerirían de decisiones judiciales individuales tendientes a clarificar las condiciones de ejercicio del beneficio ya detentado; decisiones que la SR debería adoptar en el marco de las funciones atribuidas en materia de supervisión.

87. Ahora bien, no puede perderse de vista que a lo largo del estudio de la constitucionalidad de cada uno de los incisos de la norma, la Corte se concentró

especialmente en la necesidad de garantizar la reserva jurisdiccional de la revisión y supervisión de las libertades *“teniendo en cuenta que quienes acceden a ellas pueden ser responsables de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario”* y que, en tanto dichos beneficios están sometidos a régimen de condicionalidad, dicha supervisión *“está asociada además con el cumplimiento de las condiciones del SIVJNR y con la garantía de los derechos de las víctimas”*. Fue en esa perspectiva que insistió en que dichas competencias debían estar en cabeza de la SR y que la disposición relativa a la precisión del lugar de ejecución de la medida de control y garantías para los excarcelados no presentaba *“inconsistencias con el ordenamiento superior, siempre y cuando se entienda que la decisión [sobre ese lugar] es de competencia de la Sala de Revisión del Tribunal para la Paz, por la reserva judicial que debe existir en estas decisiones”*.

88. Así pues, de conformidad con el análisis de constitucionalidad efectuado por la Corte, lo relevante en las competencias atribuidas a la SR en el artículo 157 de la LEJEP es, en realidad, lo relativo a la revisión y supervisión de las libertades, de modo que es en esa materia donde se reconoce que la SR, además de ser juez natural, detenta una competencia general que tiene por objeto asegurar la comparecencia de quienes han obtenido beneficios provisionales y, por allí, garantizar los derechos de las víctimas. Por el contrario, la competencia atribuida en materia de libertades sería excepcional en tanto acotada a un universo limitado de personas.

89. Vale la pena insistir en que, en el razonamiento desarrollado por la Corte, la competencia en materia de revisión y supervisión de libertades no sólo es de la mayor importancia, sino que debe ser ejercida con especial atención en el caso de delitos que, por su gravedad, no son amniables. En ese sentido la Corte recalcó la necesidad de que, en el ejercicio de dicha competencia, se tenga en cuenta la regla establecida en el artículo 57 de la Ley 1820 de 2016, esto es, la que determina que los miembros de la Fuerza Pública involucrados en delitos graves deban permanecer en condiciones especiales de detención hasta que cumplan, al menos, 5 años de privación efectiva de la libertad.

vi) *El problema interpretativo planteado por los artículos 157 y 158 en torno a la competencia para otorgar la libertad condicionada*

90. En un contexto en el que el fundamento de la competencia de la SAI para conocer de libertades condicionadas era esencialmente un criterio jurisprudencial, no es extraño que, al contemplar que la SR tendría competencias en materia de concesión de libertad condicionada, el tenor literal de los artículos 157 y 158 de la LEJEP haya sido visto como el sustento normativo que le atribuía a dicha Sección



una competencia exclusiva en la materia, al tiempo que se la sustraía a la SAI¹⁰⁶.

91. No obstante, la SA advierte que, como ya se anticipó en el acápite anterior, la competencia que dichas disposiciones atribuyen a la SR para conocer de libertades condicionadas es, en realidad, de carácter excepcional en tanto sólo se extiende a un número reducido de personas. En efecto, de acuerdo con la mayor parte de los supuestos de aplicación de los artículos 157 y 158 de la LEJEP, el universo de individuos respecto del cual la SR tendría competencia para decidir sobre libertades condicionadas sería el constituido por quienes ya contaban con algún beneficio provisional de libertad. Ello es indiscutible en dos de las tres hipótesis consagradas en el inciso 1 del artículo 157 –las “*personas acusadas o condenadas por delitos no amnistiabiles que hayan quedado en libertad condicional (...) o que ya hayan sido trasladadas a ZVTN*”–, en la del inciso 3 del mismo artículo –a propósito de los acusados o condenados por delitos amnistiabiles liberados, sin distinción a si la liberación se produjo por cuenta del otorgamiento de libertades condicionadas o condicionales–¹⁰⁷ y a la contemplada en el artículo 158 –ex miembros de las FARC–EP que permanecieron en las ZVTN en proceso de dejación de armas o estuvieron en tareas propias del proceso de paz con órdenes de captura suspendidas–. En todos esos eventos, los supuestos normativos apuntan a personas que ya gozaban de beneficios provisionales transicionales antes de la fecha de entrada en vigor de la LEJEP.

92. La duda surgiría en relación con el supuesto contenido en el inciso 1 del artículo 157 referido a “*personas acusadas o condenadas por delitos no amnistiabiles (...) que tengan derecho a ser trasladados a ZVTN*”. Sin embargo, lo cierto es que esta previsión no podría interpretarse como si le asignara a la SR la competencia para resolver las libertades condicionadas de todo aquel que simplemente alegue, sin más, tener derecho a ser trasladado a ZVTN, toda vez que, si así fuera, carecería de efecto útil la competencia que establece el artículo 81 de la LEJEP, a cargo de la SAI, de estudiar y –si se dan las condiciones legales para ello– conceder las libertades de las personas privadas de la libertad (dentro de las cuales se encuentran quienes, en otro momento, habrían podido pedir traslado a ZVTN).

¹⁰⁶ Es de anotar que aunque el artículo 158 no se refiere expresamente a la Sección de Revisión, sí deja claro que desde la entrada en funcionamiento del Tribunal para la Paz, es éste el competente para conocer de las solicitudes de libertad condicionada que eleven las personas que se encuentran en las hipótesis por él reguladas. Ahora bien, comoquiera que, dentro del Tribunal para la Paz, la única Sección que tendría competencia en materia de libertades condicionadas es la SR, es fácil inferir que, al referirse al Tribunal para la Paz, el artículo 158 se refiere, en realidad, a dicha Sección.

¹⁰⁷ Es claro que, en la hipótesis contemplada en el inciso 5, la SR no tendría competencia alguna en materia de libertad condicionada comoquiera que la misma hace referencia a las personas condenadas o investigadas por delitos relacionadas con el ejercicio al derecho a la protesta o disturbios internos que ya se encontraban en libertad condicionada.

93. La SA debe ciertamente resolver esta cuestión, pero no por la vía aparentemente sencilla de privar de efectos a una de las normas que fundan las pretensiones del conflicto interpretativo que origina esta Senit. La función de esta Sección es armonizar disposiciones a primera vista en tensión, tras atribuirles un sentido que resulte coherente con la totalidad del ordenamiento, pero en especial con las normas que se invocan como relevantes dentro de este proceso. Por tanto, como quiera que el contexto general del artículo 157 de la LEJEP trata de las personas que ya tienen beneficios provisionales, debe entenderse que cuando alude a “*personas acusadas o condenadas por delitos no amnistiabiles (...) que tengan derecho a ser trasladados a ZVTN*”, está también mencionando a sujetos que ya detentan un beneficio, pero con la salvedad de que no se ha materializado. Es decir, en este segmento normativo, la ley le asigna a la SR una competencia respecto de personas que obtuvieron previamente una decisión judicial que les *reconocía* la existencia del derecho a ser trasladados a ZVTN, pero que por la terminación de las ZVTN –o algún motivo semejante– no pudieron hacerlo efectivo.

94. Debe precisarse que, consagrada en el inciso 2 de la norma –referido a la situación jurídica temporal en la que se encontrarían quienes hubieran obtenido beneficios provisionales de la transición por delitos no amnistiabiles o indultables–, la competencia atribuida a la SR en materia de libertad condicionada se extiende de manera exclusiva a quienes, dentro de este grupo, requerirían necesariamente un pronunciamiento sobre el particular, a saber, los acusados o condenados por delitos no amnistiabiles que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y, en el entretanto, tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad. Así pues y teniendo en cuenta que, según lo informado por la OACP, las personas que pese a haber obtenido el derecho al traslado a las ZVTN, no accedieron al mismo son, en total, 74 y que habría 2 más que se encontrarían en observación, en posible situación de privación de la libertad –*supra* párr. 3.12–, la competencia atribuida a la SR en materia de libertad condicionada se ejercería sólo respecto de los que, en este universo de 76 individuos, han sido acusados o condenados por delitos no amnistiabiles ni indultables, entendiendo por tales los que, a partir de la calificación realizada en la jurisdicción ordinaria, se enmarcan de manera clara e indiscutible en la lista consagrada en el literal a) del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016¹⁰⁸. Es de anotar que, para el ejercicio de estas atribuciones en particular no se requiere un concepto previo de la SAI sobre si el asunto es

¹⁰⁸ Es necesario precisar que esta norma hace referencia a diferentes categorías de delitos, algunas de las cuales no son de fácil calificación –v. gr. delitos de guerra–. En estos eventos, la dificultad de subsunción de la conducta en el listado fijado y la necesidad de que la misma sea llevada a cabo por otro órgano de la JEP excluiría la competencia de la SR para conocer de las solicitudes de libertades condicionadas elevadas por esos delitos.



amnistiable o no lo es, y por ende la SR debe aplicarlas de manera autónoma.

95. Aunque es cierto que a lo largo de esta providencia se ha insistido en el hecho de que la solicitud y el otorgamiento de la libertad condicionada puede constituir una forma de definir o clarificar la situación jurídica temporal de quienes ya han accedido a beneficios provisionales como el de libertad condicional o el de suspensión de las órdenes de captura¹⁰⁹ y que fue justamente en esa perspectiva que los artículos 157 y 158 de la LEJEP le atribuyeron a la SR competencias expresas en materia de libertad condicionada¹¹⁰, no puede perderse de vista que, técnicamente y desde un punto de vista práctico, en realidad los únicos que en estricto sentido requerirían pronunciamientos de esa naturaleza son aquellos que aún se encuentran en situación de privación de la libertad. Respecto de los demás, es decir, de aquellos que por virtud del beneficio provisional se encuentran materialmente en libertad pero sólo requieren un pronunciamiento judicial que se constituya en prenda de seguridad jurídica, bastaría con proferir una providencia que, sin necesidad de otorgarles una libertad de la cual ya disfrutaban, simplemente precise las condiciones de ejercicio de dicho beneficio provisional; providencia que la SR podría dictar, caso a caso, en el marco de las competencias que los mismos artículos 157 y 158 de la LEJEP le atribuyen en materia de supervisión.

96. Lo dicho hasta aquí significa que, en los términos de los mencionados artículos 157 y 158 de la LEJEP, la SR no tendría, en ningún supuesto, competencias para resolver *de novo* los beneficios de libertad transicional, sino sólo detentaría atribuciones estrictamente limitadas para otorgar libertades condicionadas a los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiabiles ni indultables que, pese a haber obtenido beneficios provisionales por dichas conductas, no han accedido materialmente a su libertad por cuenta de las mismas. Así pues, quedaría abierta la pregunta por el órgano que, dentro de la JEP, ostentaría la competencia general para estudiar y conocer de las solicitudes de libertad condicionada, a sabiendas de que el ejercicio de esta atribución constituye una preocupación mayor de la jurisdicción por el número de las peticiones que se presentan día a día y la consecuente congestión judicial que generan, así como por la manera de garantizar una respuesta institucional pronta, adecuada y eficiente en favor de los solicitantes y del cumplimiento de las finalidades de la jurisdicción que, lejos de agotarse en el

¹⁰⁹ Ello en tanto que en tanto que, como ya se ha explicado, al materializarse en una decisión judicial específica, la concesión de la libertad judicial se erige en una verdadera prenda de seguridad jurídica fácilmente oponible a las autoridades que pudieran poner en duda la titularidad de beneficios otorgados por ministerio de la ley o por vía no judicial (Cfr. párr. 35 y 76, entre otros).

¹¹⁰ Cfr. acápite (iii) del título IV de esta providencia titulado precisamente “Los incisos introducidos por el segundo proyecto de LEJEP y la libertad condicionada como forma de clarificar la situación jurídica temporal de quien ya ha accedido a beneficios provisionales”.

trámite y otorgamiento de beneficios provisionales de la transición, apuntan a zanjar la situación jurídica definitiva de las personas sujetas a su competencia como una forma de contribuir al logro de una paz estable y duradera.

97. Para la SA el artículo 81 de la LEJEP no sólo provee la respuesta a este interrogante, sino que fija el derrotero para abordar su estudio en una óptica más coherente con los fines de la transición en general y de la jurisdicción en particular. En ese sentido, lo concluido acerca de la competencia de la SR en materia de libertades condicionadas concuerda con la interpretación razonable del artículo 81 de la LEJEP, así como con el principio de paralelismo de formas en cuanto a las competencias para resolver libertades transitorias condicionadas y anticipadas, y con la práctica jurisprudencial antecedente dentro de la JEP, ya que, como pasa a mostrarse, estos argumentos confluyen en la dirección de atribuirle a la SAI la facultad general de estudiar y, si es del caso, conceder dicho beneficio provisional.

vii) El artículo 81 de la LEJEP, el paralelismo de formas con la LTCA y la práctica judicial antecedente. La articulación del trámite de los beneficios definitivos de amnistía o indulto y del provisional de libertad

98. Inicialmente previsto para señalar la manera como la SAI aplicaría los tratamientos especiales de amnistía e indulto¹¹¹ –única función que se le atribuía¹¹²–, al artículo 81 se le adicionó, durante su tránsito legislativo, el inciso 2. Así, la disposición finalmente aprobada fue la siguiente:

ARTÍCULO 81. SALA DE AMNISTÍA O INDULTOS. *La Sala de amnistía o indultos aplicará estos tratamientos jurídicos especiales por los delitos amnistiables o indultables, teniendo a la vista las recomendaciones de la Sala de reconocimiento de Verdad y responsabilidad y determinación de los hechos. No obstante, previamente la Sala otorgará amnistía o indulto en casos de personas condenadas o investigadas por delitos amnistiables e indultables, de oficio o a petición de parte y siempre conforme a lo establecido en la Ley de Amnistía. En el evento de que la petición de indulto o amnistía verse sobre conductas no indultables ni amnistiables, la Sala de Amnistía o indulto remitirá el caso a la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad.*

Concedida la amnistía, indulto o renuncia a la acción penal, la Sala de Amnistía dispondrá la libertad provisional del beneficiario, previa suscripción del acta de compromiso, libertad que permanecerá vigente hasta que el juez de conocimiento cumpla lo previsto en el inciso 4o del artículo 25 de la Ley 1820 de 2016. En caso de

¹¹¹ En los dos proyectos de LEJEP la norma sólo contenía dos incisos, los que actualmente corresponden al 1 y al 3.

¹¹² En efecto, contrario a lo que ocurre con los demás órganos de la JEP, respecto de las cuales la LEJEP consagra una lista de funciones, a propósito de la SAI la única disposición que contiene una función es la del artículo 81.



que, por tratarse de delitos sobre los que no procede la amnistía, el indulto o la renuncia a la acción penal, la actuación sea remitida a la Sala de Verdad y Reconocimiento de Responsabilidades o a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la Sala de Amnistías e Indultos dispondrá la libertad provisional del beneficiario, previa suscripción del acta de compromiso, libertad que permanecerá vigente hasta que el juez de conocimiento cumpla lo previsto en el párrafo 5o del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016.

A efectos de conceder amnistía, realizará la calificación de la relación de la conducta con relación al ejercicio de la rebelión y otros delitos políticos, conforme a lo previsto en la Ley 1820 de 2016 y en esta ley.

100. Aunque es evidente que la norma se refiere, de manera principal, al trámite de los beneficios definitivos de amnistía o indulto¹¹³, y que es dentro del mismo que contempla la posibilidad de que la SAI adopte una decisión sobre la libertad provisional, la SA considera que la articulación allí establecida no sólo lleva a replantear la concepción a partir de la cual se han tramitado las solicitudes de libertad condicionada ante la jurisdicción, sino que resuelve de manera integral la pregunta competencial formulada por la SR.

101. En un principio podría pensarse que lo dispuesto en este artículo no aplica a la problemática planteada por la solicitud de la Senit en tanto que, por una parte, se refiere a un tipo de libertad que la normativa transicional no consagraba hasta ahora –libertad provisional– y, por la otra, en apariencia se trata de un beneficio que se concedería como consecuencia del estudio del definitivo de amnistía o indulto y no, como se ha concebido hasta ahora a la libertad condicionada, como uno previo o al margen de este último. No obstante, la SA considera que, lejos de ocuparse de una situación jurídica distinta a la que genera la problemática interpretativa planteada – la de las solicitudes de libertad condicionada–, esta norma la sitúa y resuelve adecuadamente, de modo que es lo allí dispuesto lo que define cuál es la autoridad a cargo de decidir sobre libertades condicionadas de personas privadas de la libertad que no están cubiertas por los artículos 157 y 158 de la LEJEP.

102. A propósito de la denominación “libertad provisional” que consagra el artículo 81, la SA considera que se trata de una expresión genérica apropiada para referirse a la libertad a la que se accede de manera temporal, mientras se adoptan determinaciones ulteriores que definan la situación jurídica definitiva de su beneficiario o que concreten materialmente dicha definición. Así, la norma deja claro

¹¹³ Es de aclarar que aunque la norma también se refiere a la renuncia a la acción penal, dicha referencia es equívoca en tanto que, de acuerdo con toda la normativa transicional, la SAI sólo conoce de amnistías o indultos. La renuncia a la persecución penal es un beneficio definitivo que, de acuerdo con el artículo 84.h de la misma LEJEP, en concordancia con el 31 de la Ley 1820, es de competencia de la SDSJ.

que la concesión de la amnistía o el indulto lleva aparejada la de una libertad que tendría vigencia temporal: la del período transcurrido entre la adopción de la decisión y aquél en el que la autoridad judicial que esté conociendo de la causa penal dé cumplimiento a lo decidido por la SAI y, en consecuencia, materialice los efectos de extinción de la acción penal y de la sanción penal según corresponda, momento a partir del cual la libertad otorgada será definitiva. De una manera similar, la norma prevé que en los casos de delitos sobre los que no proceda la amnistía, el indulto o la renuncia a la persecución penal –circunstancia cuya constatación requiere lógicamente un pronunciamiento judicial por parte de la SAI– debe estudiarse la concesión de una libertad¹¹⁴ que necesariamente será temporal en tanto sólo podrá permanecer vigente hasta que alguno de los órganos de la JEP resuelva de manera definitiva la situación jurídica del compareciente¹¹⁵.

103. Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad de este artículo¹¹⁶, dicha libertad provisional no es distinta a los beneficios provisionales de libertad condicionada y condicional consagrados en el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016 al punto que, de manera similar a estos últimos, su concesión o mantenimiento debería estar supeditada al cumplimiento de condiciones especiales de supervisión en los casos de delitos no amnistiables ni indultables.

104. Así pues, aunque bajo el nombre de libertad provisional, el artículo 81 de la LEJEP se refiere a la misma realidad: el beneficio provisional de libertad convenido desde el AFP, implementado en la Ley 1820 de 2016 bajo dos modalidades distintas –libertad condicionada y condicional– y, después de la terminación de las ZVTN y por virtud del Decreto 900 de 2017, unificado y denominado única y exclusivamente libertad condicionada.

105. El que la norma prevea que el pronunciamiento sobre dicho beneficio se da en la perspectiva del trámite del beneficio de amnistía o indulto y no al margen de este último, tampoco constituye un obstáculo para que lo allí contemplado zanje la controversia planteada a la SA en torno a la competencia general para decidir sobre solicitudes de libertad condicionada. En ese sentido es necesario anticipar que, aunque estas últimas deben ser resueltas en un término menor al de la mayoría de

¹¹⁴ Obviamente, sólo en los casos en los que se admita previamente la competencia de la JEP.

¹¹⁵ Aunque la norma indica que *“la libertad permanecerá vigente hasta que el juez de conocimiento cumpla lo previsto en el párrafo 5° del artículo 35 de la Ley 1820 de 2016”*, la Corte Constitucional al estudiar esta norma, indicó que *“[l]a remisión normativa al artículo 35 no es clara pues [el mismo] sólo tiene un párrafo y un parágrafo”* pero señaló que, en todo caso, debía interpretarse armónicamente con el marco constitucional y, particularmente, con el esquema de sanciones de la jurisdicción, alusión que hace referencia a la definición de la situación jurídica definitiva.

¹¹⁶ Sentencia C-080 de 2018, análisis del artículo 81.



las amnistías, ese término y lo dispuesto en el artículo 81 de la LEJEP pueden ser compatibilizados. Adicionalmente, es de aclarar que, aparte de la práctica adoptada por la SAI¹¹⁷, nada se opone a que la libertad condicionada se analice en la perspectiva del trámite de la amnistía o el indulto, al margen de que este se inicie efectivamente o no –como se verá, la SAI puede decidir si finalmente lo avoca o no–. En efecto, así como ninguna disposición del ordenamiento transicional establecía hasta ahora que los trámites debían adelantarse conjuntamente¹¹⁸, tampoco existía alguna que determinara que el beneficio provisional tuviera que ser resuelto necesariamente en un trámite distinto al de los definitivos.

106. Así, en el panorama hasta ahora expuesto¹¹⁹, el inciso 2 del artículo 81 de la LEJEP no sólo aclara el sentido de la articulación que debe establecerse entre la decisión definitiva que habría de tomarse en materia de amnistía o indulto y aquella que recae sobre el beneficio provisional que podría otorgarse por la misma conducta¹²⁰, sino que propende por una unificación de la competencia en la materia, definida en función del trámite del tratamiento definitivo. Es decir, que a quien en principio le corresponde definir si avoca conocimiento del trámite del beneficio definitivo de amnistía o indulto, le compete también determinar si procede conceder el beneficio provisional. Atribución que, además de acompasarse mejor con los fines y el estado actual de la transición, redundará en la optimización de los recursos y en la agilidad de los procesos.

107. En efecto, esta disposición deja claro que independientemente de que la conducta sea susceptible de ser amnistiada o indultada, lo procedente es que sea la sala competente para conceder dichos beneficios definitivos la que se pronuncie sobre los provisionales al tiempo que va definiendo la cuestión relativa a la

¹¹⁷ Práctica que, dicho sea de paso, fue adoptada en el contexto de indefinición normativa sobre la competencia para conocer de las libertades condicionadas y ante la perspectiva de que, con la entrada en vigencia de la JEP, la competencia en materia de libertades condicionadas pasara a manos de la SR.

¹¹⁸ Salvo la subsidiariedad que el Decreto 277 de 2017 establecía cuandoquiera que se negaba la amnistía de *iure*.

¹¹⁹ Caracterizado por: *i*) el hecho de que las normas transicionales anteriores a la LEJEP no definieron claramente el órgano que, dentro de la JEP, asumiría la competencia para resolver las solicitudes de libertad condicionada que se elevarían directamente ante la jurisdicción; *ii*) el que la finalidad de los artículos 157 y 158 de la LEJEP es regular la situación jurídica temporal en la que quedarían las personas que hubieren obtenido beneficios provisionales y que, en todo caso, lo allí estipulado sobre la competencia de la SR para decidir sobre libertades condicionadas sólo resuelve parcialmente la controversia planteada; y *iii*) el que si bien no se ha establecido la necesidad de tramitar bajo una misma cuerda procesal los beneficios definitivos de amnistía o indulto y los provisionales que se soliciten por los mismos hechos, en la jurisdicción ordinaria sí se estipuló una especie de subsidiariedad en la que el análisis que debe privilegiarse es el del beneficio definitivo, de modo que sólo se conocerá y decidirá sobre el provisional en los casos en los que se niegue el definitivo o no sea posible resolver sobre el mismo inmediatamente.

¹²⁰ En ese sentido esta disposición termina convirtiéndose en la expresión normativa más clara del principio de razonabilidad orgánica por virtud del cual la SA le atribuyó a la SAI la competencia para conocer de las solicitudes de libertad condicionada elevadas ante la JEP aunque, al mismo tiempo, establece una articulación que, en apariencia, resulta distinta a la planteada hasta ahora –la cual parte de la idea de que el trámite se desarrolla en tres etapas: sometimiento/libertad condicionada/beneficio definitivo–.

naturaleza del delito, esto es, si efectivamente puede o no ser susceptible de amnistía o indulto. Conclusión válida no sólo para las solicitudes conjuntas de beneficios definitivos y provisionales, sino también para aquellas que tienen por objeto exclusivo la libertad condicionada pues, en todo caso, éstas últimas están llamadas a articularse a los trámites que, dentro de la JEP, permiten definir la situación jurídica definitiva de sus comparecientes, siendo la amnistía o el indulto el primero de ellos¹²¹.

108. Así, el artículo 81 de la LEJEP reconduce el trámite de la libertad condicionada a la competencia para iniciar o no, según las características del caso, los procedimientos para la concesión de la amnistía o el indulto, de modo que, en lugar de ser analizado como un fin en sí mismo, se aborde en una lógica parecida –no idéntica– a la adoptada en la jurisdicción ordinaria, esto es, como subsidiario o provisional al definitivo cuandoquiera que este no procede o que no pueda ser resuelto inmediatamente.

109. Para la SA no hay duda alguna de que, a un año y medio de funcionamiento de la JEP, este agenciamiento responde de una mejor manera a preocupaciones centrales de la transición: por una parte, conceder la más amplia amnistía posible, lo cual supone privilegiar el trámite de este beneficio definitivo y, por esa vía, distinguir entre las conductas que, siendo de competencia de la jurisdicción, admiten este tratamiento o el indulto y las que no y, por la otra, ofrecer garantías de seguridad jurídica, para lo cual resulta más eficaz adoptar decisiones de carácter definitivo o, de no ser posible, provisionales, pero aunadas a determinaciones que contribuyan a la definición de la situación jurídica definitiva, como son aquéllas consistentes en establecer si la conducta es o no amnistiable o indultable.

110. Adicionalmente, no puede perderse de vista que la práctica implementada hasta ahora por la SAI consistente en separar el trámite de la libertad condicionada y de los beneficios definitivos trae consigo evidentes dificultades que se evitan con la unificación consagrada normativamente en el artículo 81 de la LEJEP. En efecto, esta última garantiza que, como resultado del trámite procesal mismo y no como producto aleatorio de disposiciones administrativas que pueden cumplirse o no¹²², ambas decisiones se adopten a la luz de un análisis concatenado y fundado en el mismo material probatorio; material que, en ese escenario, será recaudado en un solo cauce procesal.

¹²¹ Al respecto basta anotar que, de concederse el beneficio solicitado, la JEP debe velar por la pronta definición de la situación jurídica definitiva de su beneficiario y, para ello, el primer paso es determinar si es procedente otorgar la amnistía.

¹²² Como son aquellas relativas a, por ejemplo, repartir al mismo despacho judicial los trámites concernientes a la misma persona.



111. Con esto no quiere decirse que la SAI se encuentre facultada para postergar la resolución de libertades hasta un momento posterior al agotamiento completo del trámite de amnistía. Al contrario, lo que se desprende de una interpretación razonada del artículo 81 de la LEJEP es que, como se explicará, la SAI puede –y de hecho debe– resolver sobre libertades condicionadas en una etapa temprana del procedimiento tendiente a resolver el beneficio definitivo y sólo las estudiará cuando se advierta que no es procedente conceder la amnistía de *iure*.

112. Así, lejos de distanciarse del procedimiento fijado para los trámites adelantados ante la SDSJ¹²³, contenido en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, esta lectura del artículo 81 de la LEJEP logra articular una interpretación coherente de los procedimientos y las competencias de ambas Salas, sin equipararlos por completo. Con base en lo aquí expuesto, los trámites ante la SAI se asemejan a los de la SDSJ en que ambas estudian los asuntos de libertad transitoria de quienes se encuentran privados de ella y lo hacen además dentro de los cauces procesales de definición de la situación jurídica definitiva. Es cierto que existe una clara diferencia entre estas dos salas que deriva directamente del papel atribuido a cada una de ellas dentro de la jurisdicción. Así, mientras la SAI sólo se ocupa de resolver el beneficio provisional cuandoquiera que el definitivo no procede o no puede ser resuelto inmediatamente, en este estadio de la transición la SDSJ siempre debe proceder a resolver el mecanismo provisional antes del definitivo, ya que el otorgamiento de este último depende, por regla, de las decisiones que sobre los casos adopten otros organismos de la JEP¹²⁴. Pese a esta diferencia, reconocer que es competencia de la SAI decidir, dentro de los trámites de amnistía, sobre las libertades provisionales de quienes se encuentran privados de la libertad, se corresponde bien con la idea de que sean las salas de justicia las encargadas de decidir, de manera general, los beneficios provisionales de libertad. No se encuentra una razón de principios suficiente para que las LTCA las estudie la SDSJ y las condicionadas el Tribunal para la Paz. Y, por ello, debe concluirse que la SAI detenta una competencia general para conocer las libertades condicionadas, tal como había sido la práctica hasta que se generó el conflicto interpretativo que origina la presente Sent.

113. A partir de este entendimiento del artículo 81 de la LEJEP y de lo dicho con anterioridad en relación con la finalidad y contenido de lo dispuesto en los artículos 157 y 158 de la misma Ley, la SA fijará su posición en torno al reparto de

¹²³ Efecto que sería desaconsejable en la idea de facilitar la legibilidad del sistema y, con ella, el desenvolvimiento más sencillo y uniforme posible para todos los trámites que se adelanten ante la jurisdicción.

¹²⁴ Es de recordar que mientras la SAI no requiere esperar decisiones de otros órganos de la JEP con miras a adoptar determinaciones en materia de amnistías o indultos (art. 45 de la Ley 1922 de 2018), la SDSJ sí lo necesita para poder adoptar determinaciones que tiendan a resolver situaciones jurídicas de manera definitiva (art. 28.1 de la Ley 1922 de 2018 y 84.a de la LEJEP).

competencias que surge luego de que entró en vigor.

V. La entrada en vigencia de la LEJEP y el reparto de competencias en materia de beneficios judiciales provisionales consagrados en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, de los investigados o juzgados penalmente como tales y de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. La opción interpretativa que mejor se acompasa con la lógica temporal y orgánica de la JEP

i) La distinción entre la concesión del beneficio provisional de libertad condicionada y la revisión y supervisión de los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos

114. A partir de una lectura armónica de lo dispuesto en los artículos 81, 157 y 158 de la LEJEP y teniendo en cuenta las claves interpretativas señaladas como relevantes a lo largo de esta providencia, la SA concluye que esta ley escindió las competencias generales para, por un lado, otorgar libertades condicionadas y, por el otro, revisar y supervisar todos los beneficios provisionales concedidos al universo de personas ya enunciado, asignando la primera a la SAI y la segunda a la SR. Adicionalmente, la Ley atribuyó una competencia excepcional a la SR para conceder libertades condicionadas respecto de un universo restringido de personas: los acusados o condenados por delitos que, de acuerdo con lo previsto en el literal b del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820, indiscutiblemente no puedan ser amnistiados o indultables¹²⁵ y que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

115. Así, la SAI es el órgano de la JEP competente para asumir, de manera general, el estudio de las solicitudes de libertad condicionada, con excepción de aquellas específicas e indiscutiblemente asignadas a la SR, en los términos del párrafo anterior. Y, desde luego, cuando tome esta clase de decisiones por delitos graves, también le corresponderá a la SAI, como se verá, determinar si hay lugar a imponer condiciones especiales al ejercicio del beneficio concedido y, de ser el caso, establecerlas, a partir de los parámetros que se señalarán más adelante, sin perjuicio de que la SR decida

¹²⁵ Como se explicó en el pie de página n.º 108, el listado de conductas no amnistiadas o indultables establecido en esta norma no siempre es de fácil aplicación de modo que, en todos los casos en los que exista dudas sobre si un delito en particular se enmarca o no en el mismo, la competencia para decidir sobre las solicitudes de libertad condicionada recaerá en quien detenta la atribución general en esta materia, esto es, la SAI. En tanto excepcional, la competencia de la SR en materia de libertades condicionadas es estricta y sólo se aplica en los casos exentos de discusión, en todos los demás prevalece la competencia general fijada en cabeza de la SAI.



revisar y modificar tales condiciones a medida que evolucionen los casos. Por su parte, la SR, además de la competencia excepcional referida en materia de libertades condicionadas, detenta la competencia general para revisar y supervisar todos los beneficios provisionales otorgados al universo de personas de que se ha ocupado esta providencia; competencia que supone, por un lado, imponer condiciones especiales a su ejercicio en consideración a las circunstancias del caso—o ajustarlas cuando ya hayan sido impuestas por la SAI y así se amerite—, particularmente cuando dichos beneficios se han concedido en eventos de delitos graves y, por el otro, vigilar el cumplimiento de las condiciones generales y especiales a través de los órganos de la JEP o las autoridades de distinto orden que, por sus atribuciones legales o reglamentarias, están obligadas a realizar la parte operativa de dicha tarea.

116. Aunque los artículos 157 y 158 contemplan, dentro de las facultades otorgadas a la SR, la de conocer algunas libertades condicionadas, también lo es que el inciso 2 del artículo 81 determinó que el trámite de estos beneficios se articulara al procedimiento de los definitivos de amnistía o indulto, de modo que su conocimiento quedara, de manera general, en cabeza de la SAI. A partir de esta determinación debe entenderse que, de acuerdo con la finalidad de los artículos 157 y 158, la competencia asignada a la SR en materia de libertad condicionada propiamente dicha es de aplicación excepcional y se refiere sólo al universo de personas constituido por los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amniables que, pese a haber recibido beneficios provisionales de la transición, no han accedido materialmente a la libertad. De resto, la competencia que dichos artículos le atribuyen a la SR en materia de libertades condicionadas no es, en realidad, la de conocerla u otorgarla, sino la de definir la situación o el régimen temporal de las personas que, dentro del universo delimitado en esta providencia, han accedido o mantenido la libertad como consecuencia del otorgamiento de beneficios provisionales del SIVJRNR; competencia que se inscribe en la atribución general otorgada para revisar y supervisar dicha situación.

117. Y es que, para la SA, en consonancia con lo que se desprende de lo considerado por la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad del artículo 157 del proyecto de LEJEP, lo esencial tanto de esta disposición como de la contenida en el 158 del mismo cuerpo normativo es la asignación de la competencia al Tribunal para la Paz, específicamente, a la SR, para supervisar la situación de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, los investigados o juzgados penalmente como tales y las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos que han accedido a beneficios provisionales de la transición con miras a garantizar que todos ellos cumplan con los fines del sistema y, en el marco de dicha competencia, revisar las condiciones de ejercicio de dichos beneficios y

adaptarlas a la evolución de la transición y a las necesidades normativas derivadas de cada una de sus etapas.

118. Es necesario hacer énfasis en los principios que subyacen a esta atribución de competencias. En la justicia transicional, el compromiso de un compareciente con la JEP está llamado a modificarse a lo largo de su duración institucional. La SA constata la realidad de que la reincorporación de los alzados en armas se ha surtido por etapas. Y en cada una de ellas las exigencias de la comparecencia se encuentran sujetas a variaciones. Así, en una etapa inicial de normalización, había traslado, así como pre-agrupamiento y agrupamiento por zonas. En ella no era factible exigir la comparecencia a la JEP, ya que esta no existía y la comparecencia a la justicia resultaba impráctica¹²⁶. Pero cada persona allí ubicada tenía el compromiso de acogimiento al SIVJRNR y a la institucionalidad estatal y, en particular, de quedar a disposición de la JEP cuando empezara a funcionar. Luego, cuando desaparecieron las zonas y todavía no estaba la JEP, hubo liberación sin agrupamiento ni comparecencia, a la espera de que esta última entrara a operar. Después, con la puesta en marcha de la jurisdicción se presentaron dos tipos de casos: el de quienes debían estar sujetas a comparecer, si eran llamadas, pero seguían en libertad, y el de aquellos que, desde la cárcel, solicitaban la concesión de beneficios provisionales o definitivos ante esta jurisdicción. Finalmente, en la actualidad, cuando ya están en plena operación los mecanismos de justicia especial y, sobre todo, cuando la sanción de la LEJEP habilitó o activó la competencia –inexistente previamente– para que la JEP, en cabeza de la SR, realizara la supervisión de dichos beneficios, se justifica una adaptación, pues estamos ante una etapa diferente. Y, asimismo, luego de que se implementen los mecanismos de definición de la situación jurídica, se legitimarían otras formas de comparecencia.

119. En esa medida, puede decirse que la justicia transicional se encuentra gobernada por un *principio de continua adaptación de la comparecencia*, estándar que sintetiza la necesidad institucional de adaptar la realidad de los comparecientes que disfrutaban beneficios provisionales de la transición, de la manera que mejor se ajuste a los objetivos del Sistema. Esto supone la necesidad de mantener o fomentar la

¹²⁶ Por ello, entre otras razones, el Decreto ley 277 de 2017 dispuso en su artículo 22 la suspensión de los procesos en los cuales se hubiera otorgado libertad condicionada o traslado a ZVTN. En el proceso de constitucionalidad de esta norma, la Corte recibió el concepto de la Presidencia de la República, quien explicó que “*el traslado a las zonas veredales conlleva gran cantidad de recursos humanos y materiales, por lo que lo más acertado es que las diligencias procesales se suspendan, en aras de garantizar la razonabilidad de las actuaciones de las autoridades públicas. Por tanto [...] la medida establecida en el artículo 22 del Decreto ley 277 de 2017 debe ser entendida no como una suspensión de los procedimientos penales, si[n]o como el mandato de suspensión de las diligencias judiciales que requieran la asistencia personal del procesado, en tanto que su traslado hacia un despacho judicial es extremadamente costoso*”. De allí también que la Corte, en la sentencia C-025 de 2018, al condicionar la exequibilidad de la disposición referida, hubiera señalado que si bien esta norma no podía suspender las investigaciones ordinarias, estas debían llevarse a cabo sin la competencia para “*citación a práctica de diligencias judiciales*”.

confianza construida a través de mecanismos provisionales de acceso a la libertad, sin perder de vista el imperativo de asegurar una efectiva contribución a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición. No puede pasarse por alto, entonces, que el ajuste en las condiciones de comparecencia es indispensable para lograr que los mecanismos de justicia transicional cumplan efectivamente con los estándares y normas internacionales en la materia. El Estado debe garantizar que se investiguen y sancionen las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario; que se repare a las víctimas; y que se conozca la verdad de lo acontecido. Por tanto, la primera obligación del sistema es asegurar que las personas comparezcan de verdad y realmente para que cumplan ante la sociedad y las víctimas los compromisos adquiridos. De nada sirve la creación de un sistema de justicia incapaz de garantizar la comparecencia de los sujetos a él sometidos, condición de posibilidad de todo lo demás. Por ello, se justifica que la SR revise los casos de integrantes o colaboradores de las FARC-EP que ya recibieron beneficios provisionales, justamente como una técnica jurídica eficaz para asegurar este principio de continua adaptación de la comparecencia, en cuya virtud sería posible no solo darles seguridad jurídica a los comparecientes, sino ajustar las condiciones del régimen al cual se encuentran sometidos dichos beneficios, en especial, en el caso de los delitos no amniables. Esa también es la razón por la que se justifica que la SR proceda a la supervisión de las situaciones de libertad de todos ellos –con independencia de la gravedad de los ilícitos–.

120. Así, la función de revisión y supervisión, entendida como la actividad de seguimiento y control de la situación de quienes detentan beneficios de la transición comprende dos facetas diferenciadas. Por un lado, la de revisar las condiciones de su ejercicio y, de ser el caso, ajustarlas¹²⁷ y, por el otro, la de vigilar el cumplimiento de dichas condiciones a través de los órganos de la JEP o las autoridades de distinto orden que, por sus atribuciones legales o reglamentarias, están obligadas a realizar la parte operativa de dicha tarea.

121. Lejos de ser secundarias, estas competencias de la SR se constituyen, a la postre, en una tarea de la mayor envergadura tanto en términos cuantitativos como cualitativos pues, entre otros fines, tiene por objeto garantizar que quienes obtuvieron libertades en el marco del sistema, comparezcan efectivamente al mismo cuando sean requeridos para ello, sobre todo cuando se trata de personas que

¹²⁷ Se recuerda que, como se ha sostenido a lo largo de esta providencia, los beneficios provisionales concedidos por delitos no amniables, particularmente aquellos otorgados a personas que no han cumplido con el tiempo de privación de la libertad que, en el marco de la transición, se ha considerado como garantía suficiente para poder acceder al beneficio provisional bajo el régimen de condicionalidad general, deben ser sometidos a condiciones especiales.

podrían estar implicadas en la comisión de delitos que por su naturaleza son de especial interés de la JEP.

122. Para la SA este entendimiento no sólo compagina adecuadamente las finalidades normativas de los artículos 81, 157 y 158 de la LEJEP (i), sino que clarifica la lógica institucional (ii) y, de paso, evita importantes dificultades prácticas, lo que redundaría en provecho del funcionamiento de la jurisdicción (iii).

123. (i) En efecto, al concluir que, por virtud de lo dispuesto en el artículo 81, la SAI detenta la competencia general para, en el marco del trámite de la amnistía o el indulto, pronunciarse sobre solicitudes de libertad condicionada, se garantiza que la situación jurídica de quienes presentan esas solicitudes sea abordada en la perspectiva de ofrecerles una solución definitiva. Ello no ocurriría necesariamente si se admitiera que, de acuerdo con el tenor literal de los artículos 157 y 158, y sin considerar lo dispuesto en el 81, la SR tuviera una competencia amplia para conocer de dichas solicitudes como un trámite autónomo. En ese sentido el entendimiento asumido por la SA responde mejor a la finalidad normativa de los artículos 157 y 158, a saber, regular la situación jurídica temporal de quienes han accedido a beneficios provisionales.

124. (ii) Adicionalmente, el entendimiento asumido también busca avanzar en el esclarecimiento de la lógica institucional en tanto fija en cabeza de la SAI y de la SR competencias generales diferenciadas, coordinadas y relacionadas con las misiones atribuidas a cada una de ellas. Así, queda claro que, aunque el objetivo central de la SAI no es otro que el trámite de las amnistías o indultos, en el marco del mismo se encuentra obligada a estatuir, de manera general, sobre beneficios provisionales, bajo el entendido de que, en todo caso, estos últimos deben articularse a procedimientos que permitan ir definiendo la situación jurídica definitiva de quienes pretenden comparecer a la JEP y que el primero de ellos es, justamente, el de amnistía o indulto para los antiguos integrantes y colaboradores de las FARC-EP, los perseguidos penalmente como tales y los vinculados a delitos relacionados con los disturbios públicos y la protesta social.

125. También se hace evidente que corresponde a la SR ofrecer seguridad jurídica y asumir la revisión y supervisión de la situación jurídica temporal de un universo de personas que, por cuenta de las necesidades propias del proceso de reincorporación a la vida civil, accedió al beneficio provisional de libertad, sin consideración a la naturaleza del delito o al tiempo efectivo de privación de la libertad, pero que, en esas circunstancias, requeriría de un seguimiento especial que no podría esperar a que alguno de los órganos de la JEP asumiera el caso para efectos



de adoptar una decisión definitiva. En ese escenario la SR se erige en garante de que los beneficiarios de libertades provisionales, en especial, aquéllos que por haber sido investigados o condenados por delitos no amnistiables puedan ser convocados por la JEP, se encuentren efectivamente a su disposición, competencia que se relaciona con la atribuida a la misma Sección en el artículo 97.f.

126. (iii) Finalmente, la opción hermenéutica adoptada por la SA minimiza la dispersión de competencias similares en diferentes órganos de la JEP y aboga porque la SAI y la SR se especialicen, dentro de los límites fijados por el ordenamiento, en el cumplimiento de tareas específicas, lo cual maximiza el afinamiento y optimización de metodologías de trabajo. Todo ello en tanto la competencia que se atribuiría a la SR en materia de libertad condicionada sería excepcional y acotada al referido número limitado de solicitudes. Adicionalmente, se facilitaría el trabajo de las secretarías judiciales dado que la regla general sería, sin lugar a dudas, la de competencia de la SAI para conocer de las libertades condicionadas, salvo que se advierta con claridad que se configuran los supuestos de hecho que dan lugar a la competencia excepcional de la SR en la materia: peticiones elevadas por delitos indiscutiblemente no amnistiables o indultables provenientes de personas que, pese a haber obtenido beneficios de la transición, aún no gozan materialmente de su libertad.

127. Es de anotar que el ejercicio de las competencias de la SR, concretadas en esta Senit, no se puede supeditar a que previamente la SAI decida si un asunto es amnistiable o no lo es. Las atribuciones de la SR que, según esta sentencia, versan sobre asuntos no amnistiables ni indultables se han entonces de ejercer de manera autónoma y autosuficiente y, por ende, la SR tendrá plenas facultades para definir, para estos precisos efectos, si los hechos de los que conoce caben o no en dicha categoría, lo cual naturalmente no perjudicará las competencias de la SAI para tomar una decisión propia (e incluso distinta) sobre la materia dentro del trámite de amnistías o indultos, conforme al ordenamiento.

128. Explicado el tenor general de la distribución de competencias que, a juicio de la SA, se deriva de la LEJEP, lo procedente entonces es detallar su alcance y la manera como deben ser ejercidas por los órganos concernidos, de acuerdo con las claves hermenéuticas decantadas a lo largo de esta providencia.

ii) La SAI: órgano competente para conocer por regla general y en el marco de los trámites de amnistía o indulto, de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por quienes invoquen la calidad de exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP y de investigados o juzgados penalmente como tales y, concurrentemente con la SDSJ, de las solicitudes de la misma naturaleza elevadas por personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos

129. a. *Alcance de la competencia.* De lo dispuesto en el artículo 81 de la LEJEP se deriva que la SAI sería competente para conocer de las libertades provisionales que puedan conferirse en el marco de trámites de amnistía de indulto, lo cual comprende las solicitudes de libertad condicionada elevadas por el universo de personas a que hace referencia el título de este apartado, con excepción de aquellos acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiabiles ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

130. No obstante, es de precisar que, por virtud de lo dispuesto en los artículos 24 y 29.2 de la Ley 1820 de 2016 y 84.i de la LEJEP, el trámite para resolver la situación jurídica de las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos no empieza en la SAI, sino en la SDSJ. Esta circunstancia hace posible que, en el marco del procedimiento establecido en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, la SDSJ también detente competencias para conocer de las libertades condicionadas que conciernan a estas personas, sin que por ello se excluyan las atribuciones que tiene la SAI en la materia como órgano competente para resolver las solicitudes por ellas presentadas, sin necesidad de remisión de la SDSJ. Así pues, respecto de este universo de personas, la competencia para conocer de las solicitudes de libertad condicionada será ejercida, según el caso y conforme al ordenamiento y lo aquí señalado, por la SAI o la SDSJ.

131. b. *Trámite de las nuevas solicitudes de libertad condicionada y amnistía o indulto.* Establecida la competencia general de la SAI para conocer de las solicitudes de libertad condicionada y el hecho de que la misma se ejerce en el marco de los trámites de amnistía o indulto, corresponde a la SA clarificar estos últimos y la manera como, dentro de los mismos, se aborda el estudio de las primeras.

132. Para ello, es indispensable tener en cuenta que, como se expuso al desarrollar el alcance del artículo 81 de la LEJEP, la relevancia de esta disposición radica en clarificar que el beneficio provisional debe articularse a una decisión de la SAI sobre la procedencia o no del definitivo, aclarando que esta decisión puede proferirse no



sólo al culminar el trámite de este último –como lo supone explícitamente el mencionado artículo 81–, sino en un estadio inicial de la actuación en el que, de entrada, se advierta el carácter no amniable del delito. Es con base en esta consideración que la SA precisa el trámite de amnistía e indulto establecido en los artículos 45 y 46 de la Ley 1922 de 2018 de tal manera que, dentro del mismo, resulte posible adoptar una decisión sobre la libertad condicionada en el término establecido para ello.

133. En esa perspectiva se aclara que, en adelante, la SAI tendrá la obligación de: (i) tramitar de manera unificada las solicitudes de amnistía o indulto y las de libertad condicionada, sin perjuicio de sus competencias oficiosas sobre la materia; (ii) interpretar como de amnistía o indulto las solicitudes que, en principio, se presentan única y exclusivamente como de libertad condicionada; (iii) estudiar si, a la vista de los datos contenidos en la solicitud o en sus documentos anexos, la jurisdicción podría tener competencia en el asunto o si, por el contrario, es ostensible que carece completamente de ella, caso en el cual deberá proceder a su rechazo de plano; (iv) verificar que la solicitud contenga la información necesaria para poder abordar su estudio, de lo contrario, ordenar al peticionario que la complete¹²⁸ y/o a la autoridad judicial a cargo del expediente penal para que lo remita; (v) descartado que, a partir de la información recaudada, la JEP sea manifiestamente incompetente¹²⁹, conceder la amnistía de *iure* cuando sea procedente y, en los demás casos, decidir sobre el beneficio provisional de libertad y, a la luz de dicha decisión, fijar el trámite procesal a seguir, teniendo en cuenta la pertinencia de continuar con el estudio de la amnistía y la naturaleza del delito –es evidente que, en los casos que se adviertan, de entrada, como no amniables ni indultables, deberá abstenerse de avocar el conocimiento de dichos beneficios definitivos y disponer la remisión inmediata a la actuación del órgano competente–, y (vi) en esta última decisión o con posterioridad¹³⁰, cuando así resulte viable y si no lo ha hecho, avocar el conocimiento de la amnistía o el indulto en los casos en los que se haya decidido hacerlo y continuar con el trámite fijado en el artículo 46 de la Ley 1922 de 2018.

¹²⁸ En este punto vale la pena recordar que, como ha sostenido la SA, si bien es cierto que, de acuerdo con lo desarrollado en la Senit 1 de 2019, las Salas de Justicia deben verificar el *status libertatis* del interesado, también lo es que este deber “no puede traducirse en una carga desproporcionada”, de modo que la regla fijada en esa materia “debe interpretarse en el sentido de que la oficiosidad que se espera de la SAI y la SDSJ se activa o se hace exigible a condición de que la persona que comparece a la JEP aporte un mínimo de información que sirva para orientar el trabajo de cada una de ellas” pues, en todo caso, “la carga de indicar qué procesos o investigaciones soportan la medida restrictiva de su libertad está en cabeza de quien comparece ante la JEP”. Auto TP-SA 198 de 2019, párr. 38 a 41, en el cual se reitera el TP-SA 152 de 2019, párr. 17.

¹²⁹ Caso en el cual lo procedente es inadmitir la solicitud por incompetencia. En ese sentido, ver el auto TP-SA 224 de 2019.

¹³⁰ Se recuerda que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 1922 de 2018, la SAI no está obligada a avocar inmediatamente el conocimiento de los trámites de amnistía o indulto, sino que puede hacerlo “en un plazo razonable”.

134. Por contemplar aspectos controvertidos, la SA explicará de manera particular los puntos (ii) y (v)¹³¹. En relación con la obligación de la SAI de interpretar que las solicitudes que se presentan exclusivamente como de libertad condicionada son también de amnistía o indulto (punto ii), la SA precisa que se trata de una consecuencia de advertir que, en el marco del derecho transicional, la petición de beneficios provisionales no es un fin en sí mismo, sino una etapa intermedia para resolver de manera definitiva la situación jurídica del peticionario, resolución que, en el caso del universo de las personas concernidas por la solicitud de Senit, se decanta inicialmente a través de las decisiones que le compete adoptar a la SAI –la amnistía, el indulto o la definición de la naturaleza del delito–, y sin perjuicio de los trámites posteriores cuando los delitos no sean amnistiables ni indultables. Ahora bien, esta obligación no implica necesariamente la de iniciar de oficio el trámite de la amnistía o el indulto sino solo la de interpretar que son también solicitudes de estos beneficios. De acuerdo con las etapas antes detalladas, la decisión sobre la libertad condicionada no sólo interviene antes de que se avoque formalmente el conocimiento de la amnistía¹³², sino que va aparejada a una determinación sobre el trámite procesal a seguir, la cual bien puede consistir justamente en no avocar ese procedimiento (punto v). Los únicos casos en los que la obligación de tramitar las solicitudes de libertad condicionada como de amnistía o indulto se traduce en un deber avocar de oficio el trámite de concesión del definitivo son los relativos a las hipótesis en que caben amnistías de *iure*, lo que se explica porque, desde su consagración en la Ley 1820 de 2016 (arts. 15 y 16 de la Ley 1820 de 2016), este mecanismo expedito de resolución de la situación jurídica debía conocerse aun de oficio (art. 19 de la Ley 1820 de 2016).

135. Sobre el punto (v) la SA aclara que el orden de análisis establecido tiene por objeto asegurar plenamente la articulación entre beneficios provisionales y definitivos que, de acuerdo con lo desarrollado en esta providencia, se deriva de lo dispuesto en el artículo 81 de la LEJEP. Así, al indicar que, una vez descartado que la JEP sea manifiestamente incompetente, lo primero que debe hacer la SAI es conceder las amnistías de *iure* procedentes, la SA se asegura de que el énfasis del trámite esté puesto en resolver de manera expedita y definitiva las situaciones que

¹³¹ Se aclara que lo referido en el punto (i) es resultado directo de lo expuesto sobre el alcance del artículo 81 de la LEJEP; el (iii) se limita a retomar la jurisprudencia de la SA en materia de rechazo de plano de solicitudes abiertamente infundadas (auto TP-SA 073 de 2018, entre otros); el (iv) sintetiza lo regulado en los párrafos del artículo 45 de la Ley 1922 de 2018 al tiempo que da cuenta de una práctica que, al menos en lo que tiene que ver con la solicitud del expediente penal como paso previo a asumir el conocimiento de un trámite, es constante en la jurisdicción, y el (vi) reitera lo contemplado en el artículo 46 de la misma Ley 1922.

¹³² Los únicos casos en los que ello no ocurre es en los de las amnistías de *iure* que, como se indicó en el punto (v), deberían concederse antes de abordar el estudio de las libertades condicionadas.



así lo permitan y que el estudio del beneficio provisional sólo quede reservado para todos aquéllos eventos en los que el definitivo no pueda ser resuelto inmediatamente. De esta manera también se integra lo ya desarrollado por la jurisprudencia de la SA en torno al trámite preferencial de las amnistías de *iure*¹³³.

136. Ahora bien, teniendo en cuenta que, de acuerdo con los términos fijados para resolver las denominadas amnistías de sala¹³⁴, en este estado de la actuación no sería posible adoptar una decisión definitiva sobre el particular¹³⁵, pero sí resultaría imperativo resolver la solicitud de libertad condicionada en el término legal, esto es, máximo diez días¹³⁶, lo procedente es decidir sobre el beneficio provisional pero, en la misma providencia, definir claramente el trámite procesal que seguirá la actuación, y en virtud de lo cual la SAI podría perfectamente resolver que no avocará conocimiento de la amnistía o el indulto por tratarse de delitos no amnistiables ni indultables.

137. En lo que tiene que ver con la decisión del beneficio provisional, la SA precisa que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13 de la Ley 1820 de 2016 y 3 del Decreto 277 de 2017, las decisiones y resoluciones adoptadas en aplicación de dicha ley tenían “efecto de cosa juzgada material como presupuesto de la seguridad jurídica”, y ello no sólo en el caso del otorgamiento de beneficios de la transición sino, también, en el de su negativa. De allí que, aunque se haya admitido la posibilidad de que quienes presentaron solicitudes de libertad condicionada ante la jurisdicción ordinaria puedan elevarlas nuevamente ante la JEP, ello no significa que, al estudiarlas, deba hacerse *tabula rasa* de lo decidido por aquélla. Al contrario, lo indicado sería analizar si lo allí definido es coherente o no con los criterios jurisprudenciales decantados por esta jurisdicción, o si se allegaron elementos nuevos o se han producido hechos sobrevinientes que justifiquen la realización de un nuevo estudio. Así, apoyada sobre lo ya definido por la jurisdicción ordinaria, en coherencia con los criterios propios de la JEP, la decisión sobre libertad condicionada debe simplificarse.

138. Adicionalmente, como se anunció, en la misma providencia en la que se resuelva el beneficio provisional deberá fijarse claramente el trámite procesal subsiguiente, y ello no sólo en lo que tiene que ver con las variables relacionadas con la competencia de la jurisdicción –como se ha admitido hasta ahora–, sino con las

¹³³ En ese sentido pueden consultarse los autos TP-SA 045 y 081 de 2018.

¹³⁴ Mínimo 3 meses sin contar con que la norma habilita a la SAI a postergar la decisión de avocar conocimiento durante un “plazo razonable” (art. 46 de la Ley 1922 de 2018).

¹³⁵ Hasta ahora se habría recaudado la información estrictamente necesaria para poder abordar el estudio de la situación, en particular, el expediente penal.

¹³⁶ Artículo 11 del Decreto 277 de 2017.

relativas a la naturaleza del delito estudiado, de modo que, en los casos en que se advierta con claridad que el delito no es amnistiable, la actuación –o al menos noticia de ella– sea remitida inmediatamente al órgano de la JEP habilitado para continuar con el proceso de definición de la situación jurídica del compareciente. Para la SA, la precisión relacionada con la naturaleza del delito, novedosa en relación con la práctica hasta ahora implementada, garantiza la plena realización de la articulación entre beneficios provisionales y definitivos buscada por la LEJEP en tanto permite que la decisión sobre el primero se apareje a una determinación que contribuya con el esclarecimiento de la situación jurídica definitiva del compareciente y que prevea, claramente, el trámite subsiguiente.

139. La definición del trámite procesal a seguir depende, en gran parte, de la decisión adoptada sobre el beneficio provisional. Así, frente a la *negativa de la libertad condicionada*, la SAI puede determinar que la ausencia clara de alguno de los factores de competencia de la JEP hace inocua la continuación del trámite, de modo que, desde allí, defina que, por razones de falta de jurisdicción, no avocará el conocimiento de la amnistía o el indulto¹³⁷. Pero también puede ocurrir que, pese a haber negado la libertad condicionada, se adviertan elementos que justifiquen la realización de un análisis de competencia de la JEP de mayor profundidad en sede de amnistía, caso en el cual deberá adoptar –o por lo menos anunciar– la decisión por la cual avocará el conocimiento de aquella¹³⁸.

140. En los eventos en que haya decidido *acceder a la libertad condicionada* corresponderá a la SAI, en la misma decisión y si cuenta con elementos para ello, declarar la *no amnistiabilidad o indultabilidad* del delito cuandoquiera que sea evidente que el mismo se encuentra dentro de aquéllos enunciados en el literal a) del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016. Dicha declaración, además de constituir en la práctica, por no avocar conocimiento del trámite del beneficio definitivo, una negativa anticipada de la amnistía en relación con la conducta concernida¹³⁹ –y como tal, susceptible de recursos independientes a los que puedan ejercerse contra la decisión relativa al beneficio provisional–, deberá acompañarse de una determinación en torno a si, dadas las particularidades del caso, deben o no imponerse condiciones especiales al ejercicio del beneficio provisional –sin perjuicio de que la SR decida ajustarlas en el futuro–(1) y de otra relativa al trámite procesal a seguir (2).

¹³⁷ Así lo ha admitido la SA en casos en los que en sede de libertad condicionada se advirtió la falta de acreditación del factor personal. Auto TP-SA 164 de 2019, párr. 22 y stes.

¹³⁸ Se recuerda que, en los términos del artículo 46 de la Ley 1922 de 2018, la SAI no se encuentra obligada a avocar inmediatamente el conocimiento de la amnistía.

¹³⁹ Cuando se evidencien concursos de delitos, se declarará la ruptura procesal para continuar con el trámite de la amnistía o indulto respecto de aquellos para los cuales, en principio, no estaría excluida la amnistía.



141. (1) Como se explicará en el acápite siguiente, en los casos de delitos no amnistiables ni indultables el ejercicio de la libertad condicionada debe estar sujeto a requerimientos más estrictos que los del régimen de condicionalidad general. Dicha situación debe ser tenida en cuenta por la SAI en todas las libertades condicionadas que otorgue de ahora en adelante para que, junto con el régimen de condicionalidad general, imponga las condiciones especiales que sea necesario aplicar –a las cuales se hará referencia en el acápite siguiente–, tomando en consideración los precedentes que, sobre la materia, vaya fijando la SR al definir, en el marco de sus competencias en materia de revisión y supervisión sobre casos no amnistiables, las condiciones de ejercicio de los beneficios provisionales otorgados previamente a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP y a los investigados o juzgados penalmente como tales. Mientras la SR empieza a producir dichas decisiones, la SAI impondrá, al menos, las que se derivan de lo dispuesto en el artículo 37.3 de la Ley 1820 de 2016 y 157.2 de la LEJEP relativas a la definición de la zona o municipio de domicilio en el que se gozará del beneficio provisional y a las garantías de cumplimiento de dicha condición.

142. (2) En cuanto al trámite procesal a seguir debe advertirse que cuandoquiera que el caso analizado por la SAI se enmarque, *prima facie*, en alguno de los priorizados por la SRVR, el expediente deberá ser remitido a dicha sala para que decida sobre su integración al mismo. En los casos no priorizados el expediente se dirigirá a la SDSJ para que, en los términos de la Senit 1 de 2019, adelante los trámites que le correspondan. En ambos casos copia electrónica de la providencia se enviará a la SR para los efectos de las competencias conferidas por los artículos 157 y 158 de la LEJEP en materia de supervisión de beneficios¹⁴⁰.

143. En el evento de que se trate de *concurso de delitos*, estas reglas de remisión cambian con el fin de facilitar el manejo de los expedientes y evitar duplicaciones que irían en contravía de los fines de la jurisdicción. Así, en todos los casos en los que se encuentre que algunos de los delitos objeto de la actuación no son amnistiables ni indultables, la SAI, además de ordenar la ruptura procesal pertinente en relación con el análisis de la amnistía o el indulto, conservará el expediente para resolver lo remanente y dispondrá que, mientras adopta una decisión sobre esto último, se remitan copias de la providencia a la SR para efectos de la supervisión de la libertad concedida y a la SRVR o a la SDSJ –según si el delito por el cual se concedió la libertad se enmarca *prima facie* o no en los casos amnistiables– para los efectos señalados en

¹⁴⁰ Estas precisiones también son válidas para el caso en que, adelantado el trámite de la amnistía o el indulto, la SAI concluya que, siendo de competencia de la jurisdicción, la conducta no es susceptible de ser amnistiada o indultada.

el párrafo anterior. Si a la vista de la decisión alguna de dichas salas considera imperativo y urgente revisar la totalidad de la actuación, elevarán una solicitud de consulta a la SAI para recaudar lo correspondiente.

144. En todos los asuntos en los que existan *dudas sobre si la conducta analizada es amniable o indultable*, corresponderá a la SAI avocar, si no lo ha hecho antes, el conocimiento de la amnistía o el indulto para despejar tal incertidumbre, lo cual, en los términos del artículo 46 de la Ley 1922, puede hacer en el marco de la misma decisión o con posterioridad, de acuerdo con el orden de prelación que establezca para ello. No obstante, sea cual sea su decisión sobre el momento en que avocará el conocimiento de la amnistía, deberá disponer la remisión de copia de la providencia a la SR para que ejerza las competencias asignadas por los artículos 157 y 158 de la LEJEP en materia de supervisión de beneficios provisionales.

145. Finalmente, en relación con el denominado punto (vi) del procedimiento antes enunciado, la SA precisa que si en el marco de la decisión definitiva sobre la amnistía o el indulto la SAI concluye que, siendo de competencia de la jurisdicción, la conducta no es amniable o indultable, le corresponderá adoptar las determinaciones sobre el trámite procesal a seguir –que no son otras que las señaladas en materia de remisión para los casos en los que, de entrada, se advierte la no amniable o no indultabilidad de la conducta–.

146. *c. Trámite de las solicitudes de libertad condicionada y amnistía o indulto en curso.* Lo dicho hasta acá se aplicará de manera inmediata a todas las solicitudes de amnistía o indulto respecto de las cuales no se haya asumido conocimiento. El trámite de las que están en curso deberá ser ajustado de manera que, en lo que tiene que ver con las solicitudes de libertad condicionada, la decisión sobre si se concede o no se acompañe de las determinaciones aquí indicadas sobre las condiciones especiales a las que se sujetará el beneficio y el curso procesal a seguir en función de las consideraciones sobre la competencia de la jurisdicción y la naturaleza del delito, deberá incorporar una consideración adicional, mediante la cual se disponga la unificación de las diligencias del beneficio provisional a las del trámite de amnistía o indulto ya iniciado o pendiente de serlo.

147. Por su parte, en los trámites de amnistía o indulto ya iniciados, al adoptarse la decisión definitiva, deberán tenerse en cuenta las precisiones aquí realizadas en torno a las remisiones correspondientes y, en relación con lo indicado en el artículo 81 de la LEJEP sobre la libertad provisional, la SAI deberá atenerse a lo resuelto previamente en materia de libertad condicionada. En ese sentido y en caso de que el compareciente goce de dicho beneficio, se asegurará de imponer las condiciones



especiales que sea necesario aplicar frente a personas involucradas en delitos no amnistiados, a las cuales se hará referencia en el acápite siguiente—, tomando en consideración los precedentes que, sobre la materia, vaya fijando la SR al definir, en el marco de sus competencias de revisión y supervisión, las condiciones de ejercicio de los beneficios provisionales otorgados previamente a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP y a los investigados o juzgados penalmente como tales. Copia de la providencia se remitirá a la SR para los efectos de supervisión de los beneficios.

iii) La SR: órgano competente para revisar y supervisar todos los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos y, de manera excepcional, para otorgar libertades condicionadas a las personas acusadas o condenadas por delitos indiscutiblemente no amnistiados ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad

148. *a. Alcance de la competencia.* De acuerdo con la opción interpretativa asumida por la SA, la competencia que los artículos 157 y 158 de la LEJEP fija en cabeza de la SR es, esencialmente, la relativa a la revisión y supervisión de los beneficios provisionales otorgados al universo de personas detallado en el título de este acápite. Como ya se indicó, esta función debe ser entendida como el seguimiento y control de la situación temporal de estas personas y comprende dos facetas: la de revisar las condiciones de ejercicio del beneficio recibido y, de ser el caso, ajustarlas, y la de vigilar el cumplimiento de dichas condiciones a través de los órganos de la JEP o de las autoridades de diverso orden que, por sus atribuciones legales o reglamentarias, estén obligadas a realizar la parte operativa de dicha tarea.

149. Según lo expuesto a lo largo de esta providencia, los beneficios respecto de los cuales se ejercen las competencias de revisión y supervisión son: i) las suspensiones de las órdenes de captura expedidas en contra de todos los integrantes de las FARC–EP que se concentraron en las ZVTN o que fueron designados para adelantar tareas propias del proceso de paz ordenadas por el gobierno nacional, beneficio que, por virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 158, se transformó en libertad provisional luego de la desaparición de las ZVTN; ii) las libertades condicionadas concedidas por la jurisdicción ordinaria, previa verificación del requisito de 5 años de privación de la libertad; iii) las libertades condicionales a las que accedieron, por ministerio de la ley, las personas trasladadas a ZVNT al momento de la terminación de estas últimas; iv) las libertades condicionadas concedidas por la jurisdicción

ordinaria, sin consideración del requisito de 5 años de privación de la libertad, por virtud de la terminación de las ZVTN y de lo dispuesto en el Decreto 900 de 2017; v) las libertades condicionales declaradas por la jurisdicción ordinaria con fundamento en lo dispuesto en el Decreto 1274 de 2017, y vi) finalmente, todas las libertades condicionadas otorgadas por la SAI.

150. Es de precisar que aunque el primer inciso del mencionado artículo 157 pareciera excluir que la SR pudiera ejercer dichas competencias respecto de las personas que quedaron o quedarán en libertad condicionada¹⁴¹, a partir del texto integral del artículo y de su teleología es fácil concluir que la referencia a la libertad condicional fue utilizada como un genérico que comprendía a todos los que quedaron en libertad por cuenta de los beneficios consagrados en la Ley 1820. En efecto, al analizar los otros incisos que hacen referencia a los destinatarios de la disposición, la SA advierte que, en uno de ellos, se hace referencia a los liberados, sin distinción alguna entre aquellos que lo fueron por libertad condicionada o por condicional –inciso 3– y, en el otro, se señala la libertad condicional o la simple libertad como sucedáneas de la condicionada –inciso 5–, constataciones que ponen en evidencia el hecho de que, antes de velar por la precisión terminológica o conceptual, lo perseguido por la disposición era regular la situación en la que, una vez entrada en funcionamiento la JEP, quedarían las personas que obtuvieron la libertad como beneficio provisional del sistema transicional, al margen del *nomen iuris* de aquella.

151. A la luz de este objetivo carecería de sentido concluir que, a diferencia de los incisos 3 y 5, el 1° limitó el universo de destinatarios de la norma a sólo una parte de las personas que quedaron en libertad como consecuencia de la concesión de un beneficio provisional –los trasladados o que debían ser trasladados a las ZVTN que quedaron o debían quedar en libertad condicional–, dejando de lado a aquellos que recibieron la libertad condicionada cuando, como lo demuestra lo referido en los incisos 3 y 5, respecto de éstos también se planteaba la pregunta sobre la situación jurídica provisional en la que quedarían luego de la entrada en funcionamiento de la JEP¹⁴². Concretamente, se hacía necesario establecer el órgano de la JEP competente para fijar las condiciones especiales de revisión y supervisión a las que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 36 y 37.4 de la Ley 1820, podría someterse la libertad condicionada concedida en casos de delitos no amniables. Lo anterior más aun

¹⁴¹ Los supuestos contemplados son los de las personas que quedaron en libertad condicional o que quedarían en ella.

¹⁴² Se recuerda que, según lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 277 de 2017, hasta que la JEP entrara en funcionamiento, la vigilancia de la libertad condicionada prevista en el 35 de la 1820 se ejercería por la autoridad judicial que hubiere otorgado el beneficio en primera instancia, pero no había norma alguna que regulara quién asumiría dicha tarea después de cumplida la condición prevista en la norma.



cuando, con la desaparición de las ZVTN, el otorgamiento de este beneficio dejó de estar supeditado al cumplimiento de 5 años de privación de la libertad.

152. Es claro entonces que las competencias otorgadas a la SR en materia de revisión y supervisión de beneficios provisionales aplican también para todas las libertades de la misma naturaleza, incluyendo las condicionadas, a sabiendas de que, según lo expuesto, su ejercicio también puede ser sometido a condiciones especiales en los casos de delitos no amniables. Así las cosas, el panorama puede simplificarse señalando que el universo de personas respecto de las cuales la SR ejerce sus competencias de revisión y supervisión de beneficios provisionales se divide en dos grandes grupos: quienes accedieron a los mismos antes de la entrada en funcionamiento de la JEP¹⁴³ o por cuenta de las decisiones proferidas por la JO¹⁴⁴, y quienes han recibido o recibirán el beneficio de libertad condicionada por parte de alguno de los órganos de la JEP competente para concederla, por regla general, la SAI y, excepcionalmente, la misma SR.

153. En este punto vale la pena precisar que, para la SA, el ejercicio de las competencias de revisión y supervisión consagradas en los artículos 157 y 158 de la LEJEP se convierte en el medio idóneo para que la JEP, a través de la SR, se ampare de la situación de todos los que han recibido beneficios provisionales de la transición y detente el monopolio de la información sobre sus titulares y sobre la situación en la que se encuentran mientras gozan de los mismos, especialmente, en el caso de quienes accedieron a ellos por delitos no amniables, respecto de los cuales existe un interés prioritario por garantizar su efectiva comparecencia a la JEP.

154. La otra competencia que, de conformidad con lo expuesto hasta aquí, el artículo 157 de la LEJEP fija en cabeza de la SR es la de conocer de las solicitudes de libertad condicionada que eleven los acusados o condenados por delitos no amniables ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad. Aunque, según se ha explicado, esta competencia es de carácter excepcional en tanto se extendería a un universo acotado de destinatarios que no excedería las 76 personas –*supra* párr. 94–, no sobra precisar que, al ejercerla, la SR debe tener en cuenta, para lo pertinente, las directrices aquí establecidas sobre

¹⁴³ Básicamente, aquéllos a quienes se les suspendieron las órdenes de captura o que finalmente accedieron al beneficio de libertad condicional una vez desaparecidas las ZVTN.

¹⁴⁴ Decisiones que, se recuerda, pudieron proferirse aun después del 15 de enero de 2018 –fecha de entrada en funcionamiento de la jurisdicción– pues, según la jurisprudencia reiterada de la SA, las solicitudes de libertad radicadas con anterioridad a esa fecha debían ser tramitadas por la JO, salvo que, por virtud de la presentación de una solicitud paralela ante la JEP, esta absorbiera la competencia para decidir el asunto.

la materia, especialmente aquellas que tienen que ver con la necesidad de acompañar la decisión con una determinación sobre el trámite procesal a seguir indicadas en los párrafos 137 y siguientes de esta providencia.

155. *b. La revisión y supervisión diferenciada de los beneficios provisionales otorgados por delitos amnistiabiles y no amnistiabiles.* En los términos de los mencionados artículos 157 y 158 de la LEJEP, tal como han sido interpretados en esta providencia, las competencias asignadas a la SR en materia de revisión y supervisión de beneficios provisionales deben ejercerse de manera diferenciada en función principalmente de la naturaleza del delito.

156. Así, en el caso de los beneficios concedidos por delitos que, en principio, aparezcan como amnistiabiles o indultabiles, no resultaría necesario imponerles condiciones adicionales a las del régimen de condicionalidad general al que ya están sometidos por virtud de la suscripción del acta de compromiso con el SIVJNR. En este escenario, la tarea de la SR consistirá básicamente en recaudar la información que le suministren quienes ejerzan la tarea operativa de vigilancia y control en torno al cumplimiento de las condiciones de ejercicio del beneficio, con miras a comunicarlas al órgano que dentro de la JEP esté administrando el régimen de condicionalidad de este beneficio –en principio, quien lo haya concedido¹⁴⁵– o esté llamado a administrarlo –quien deba asumir competencia en el asunto¹⁴⁶– con miras a que sea él quien adopte las determinaciones que considere del caso.

157. Cosa distinta ocurre en el caso de los beneficios concedidos por delitos graves, esto es, que aparezcan en principio como no amnistiabiles o no indultabiles, pues en dichos eventos, además de lo indicado en el párrafo anterior, corresponderá a la SR avocar la revisión específica de cada situación¹⁴⁷ y determinar si, en consideración a todas las circunstancias del caso relevantes para la JEP –por ejemplo, el lugar que dentro de la jerarquía de las FARC–EP ostentaba el titular del beneficio o, en general, el papel desempeñado, el grado de participación o responsabilidad que eventualmente pudiera atribuírsele en relación con la comisión de este tipo de delitos y el tiempo de privación efectiva de la libertad que ha cumplido la persona–, hay lugar a renovar o actualizar los compromisos adquiridos en el acta de manifestación de sometimiento¹⁴⁸. Dicha renovación o actualización supone, por supuesto, la

¹⁴⁵ Art. 67 de la Ley 1922 de 2018.

¹⁴⁶ Senit 1 de 2019, párr. 176 y 177, entre otros.

¹⁴⁷ Es de anotar que, para el ejercicio de estas atribuciones en particular no se requiere un concepto previo de la SAI sobre si el asunto es amniable o no lo es, y por ende la SR debe aplicarlas de manera autónoma.

¹⁴⁸ La Corte Constitucional, en la sentencia C–025 de 2018, señaló que los modelos de acta de compromiso contenidos como anexos en el Decreto ley 277 de 2018 podían ser ajustados con arreglo a las particularidades del caso. En particular, al revisar la constitucionalidad del artículo 14 de dicho Decreto, alusivo a las actas de



posibilidad de imponer condiciones adicionales y especiales a los beneficios ya otorgados como sería aquella consagrada expresamente en el inciso 2 del artículo 157 de la LEJEP relativa a la definición de la zona o municipio de domicilio en el cual va a seguir gozando de su libertad –ya no sólo de informar sobre el cambio de residencia o de no salir del país sin autorización de la JEP como lo exige el régimen de condicionalidad estándar– y las que se derivarían de allí como los requisitos para salir de dicha zona y las garantías de su cumplimiento –por ejemplo, informes o presentaciones regulares o, eventualmente, monitoreos o vigilancias periódicas o electrónicas¹⁴⁹. Y esto podría ocurrir, perfectamente, frente a casos en los cuales la SAI ya haya fijado condiciones especiales, pero requieran ajustes.

158. Para la SA la imposición de dichas condiciones especiales es sobre todo apremiante en los casos de delitos graves en los que los titulares de los beneficios provisionales no han cumplido con el mínimo de la sanción alternativa prevista para los máximos responsables de estas conductas –5 años de privación de la libertad– pues, según se desprende de lo considerado por la Corte Constitucional en, entre otras, las sentencias C–007 de 2018¹⁵⁰ y C–080 de 2018¹⁵¹, en el marco del SIVJRNR el cumplimiento de ese requisito constituye una garantía necesaria para que quienes han sido investigados o procesados por conductas de esta naturaleza puedan acceder o, en caso de haber accedido, mantener el beneficio provisional de libertad sin limitaciones distintas a las del régimen de condicionalidad general al que están sujetos todos los beneficios penales del sistema.

159. *c. Las tareas que impone la activación de la competencia de revisión y supervisión de beneficios provisionales atribuida a la SR.* La entrada en vigencia de la LEJEP y, con ella, la activación de la competencia de la JEP, específicamente de la SR, para revisar y supervisar todos los beneficios provisionales concedidos a exmiembros y colaboradores de las FARC–EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios

compromiso para los beneficiarios de la libertad condicionada, uno de los intervinientes señaló que las actas anexas al Decreto eran insuficientes, en particular, para los señalados como responsables de delitos graves. La Corte resolvió entonces que *“los anexos del Decreto 277 de 2017, (Actas) han de entenderse incorporados al mismo, entendidos como guías metodológicas sin que pueda entenderse que posean un sentido normativo per se y por lo mismo pueden ser ajustados de cara a las circunstancias de cada caso”* (énfasis añadido).

¹⁴⁹ Sobre este punto es de advertir que aunque el artículo 157.2 de la LEJEP da por sentado que, en todos los casos de delitos no amnistiables, los beneficiarios de libertades provisionales debían encontrarse en los mismos lugares donde se concretaría el proceso de reincorporación a la vida civil o en los domicilios por ellos propuestos, esto no siempre ocurrió, de allí que, con la entrada en vigencia de la LEJEP, se habilite la competencia de la SR para revisar la situación de esas personas y, de ser el caso, imponer a sus beneficios provisionales condiciones especiales como las mencionadas y/o un sistema de monitoreo especial, según lo contempla el parágrafo del artículo 37 de la Ley 1820 de 2016.

¹⁵⁰ Análisis del artículo 57 de la Ley 1820 de 2016.

¹⁵¹ Análisis de los artículos 81 y 160.7 del PLEJEP –81 y 157.7 de la LEJEP–.

públicos¹⁵² impone, como primera medida, la realización de un inventario general de sus titulares y, posteriormente, una clasificación de los casos con miras a establecer un orden de trabajo escalonado para efectos de concretar la revisión, ajuste o actualización de las condiciones de ejercicio de aquellos en los que sea necesario hacerlo. Ello sin perjuicio de las tareas que deban adelantarse para coordinar, clarificar o establecer los flujos de información necesarios para conocer las modalidades y los resultados de la vigilancia operativa que, sobre las condiciones a las que están sujetos todos estos beneficios, efectúen los órganos de la JEP o las autoridades de diverso orden que estarían obligadas a llevarla a cabo.

160. Por virtud de lo consagrado en los numerales 1 y 3 del artículo 112 de la LEJEP, la primera tarea debe ser realizada por la Secretaría Ejecutiva. Le corresponderá entonces a dicha dependencia establecer el listado de todas las personas que han recibido hasta ahora los beneficios provisionales a que se ha hecho referencia en esta providencia, a saber: (i) los beneficiarios de las suspensiones de órdenes de captura ordenadas por el gobierno nacional; (ii) los beneficiarios de libertades condicionadas otorgadas por la jurisdicción ordinaria; (iii) los beneficiarios de traslado a ZVTN autorizados por la jurisdicción ordinaria; (iv) los beneficiarios de libertad condicional luego de desaparecidas las ZVTN, y (v) los beneficiarios de libertades condicionadas otorgadas por la SAI. Para ello deberá utilizar todos los insumos que considere necesarios y que deben incluir, entre otros, las actas de sometimiento y reincorporación de comparecientes y la información proveniente de otras instituciones, tales como la OACP, la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial.

161. Además de la identificación precisa de estos beneficiarios, el inventario deberá incluir, como mínimo, la siguiente información: (i) los datos relativos a la investigación o proceso penal adelantado en su contra, incluyendo la autoridad judicial ordinaria a cargo del mismo; (ii) la identificación del o los delitos por los cuales estaba siendo investigado o procesado y por los cuales se le concedió el beneficio respectivo; (iii) la síntesis de los hechos que dieron lugar a dicha investigación o proceso; (iv) el tiempo efectivo de privación de la libertad al que el titular del beneficio provisional ha estado sometido por cuenta del delito por el cual obtuvo este último; (v) los datos relativos al acta de sometimiento a la JEP suscrita

¹⁵² Es necesario insistir en que, con anterioridad, ninguna norma transicional consagraba la posibilidad de que la JEP ejerciera la supervisión de los beneficios provisionales concedidos por parte de la jurisdicción ordinaria – libertades condicionadas o eventualmente condicionales– o antes de la entrada en funcionamiento de la JEP – suspensiones de órdenes de captura o libertades condicionales– al universo de personas referido a lo largo de esta providencia. En efecto, la única disposición que contempla algo relacionado con la materia es la del artículo 16 del Decreto 277 de 2017: *“Hasta que la Jurisdicción Especial para la Paz entre en funcionamiento, la vigilancia de la libertad condicionada prevista en el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016 se ejercerá por la autoridad judicial que en primera instancia otorgue el beneficio respectivo, siempre con observación de lo establecido en el Parágrafo del artículo 13 de este Decreto”*.



por el beneficiario y los datos de ubicación geográfica allí consignados; y (vi) su situación jurídica actual en el seno de la jurisdicción, esto es, si tiene o no trámites pendientes y, de ser el caso, la identificación de las decisiones adoptadas y del órgano que las profirió.

162. Es de anotar que, por ser presupuesto indispensable para que la SR pueda ejercer las competencias que los artículos 157 y 158 de la LEJEP le atribuyen en materia de revisión y supervisión de beneficios provisionales, es a ella a quien le corresponde asegurarse de que la SE realice adecuadamente dicha tarea. Para ello la SR podrá fijar directrices metodológicas y, de considerarlo necesario, completar los criterios aquí señalados sobre la información que debe recaudarse. La SR y la SE deberán convenir el cronograma de trabajo correspondiente para que la tarea sea llevada a cabo en un período máximo de seis meses contados a partir de la notificación de la presente decisión. Al cumplimiento de este término la SE deberá presentar a la SR el estado de avance y, de ser el caso, la indicación precisa de las dificultades encontradas para el recaudo de la información con el fin de que se fijen lineamientos para obtener la información faltante, sin perjuicio de que, a partir de ese momento, la SR asuma la labor que se detalla a continuación.

163. Hecho el inventario, corresponde a la SR realizar la clasificación de los casos para efectos de concretar, a través de decisiones judiciales, la revisión, ajuste o actualización de las condiciones de ejercicio de los beneficios provisionales que así lo requieran, teniendo en cuenta que, como se indicó, esa tarea es apremiante en aquellos otorgados por delitos graves en los que no se ha cumplido con el mínimo de la sanción alternativa prevista para los máximos responsables de estas conductas –5 años de privación de la libertad–, más cuando se trata de personas que, por sus características, podrían ser llamados a juicios de responsabilidad penal en el marco de la jurisdicción. En el ejercicio de las tareas en materia de revisión, ajuste o actualización, la SR bien puede optar por la acumulación de casos semejantes y por organizar su trabajo en función de los criterios que estime convenientes, sin perder de vista la prioridad señalada. En relación con la ubicación precisa de algún compareciente, la SR podrá solicitar la información que sobre el particular detente la SE, sin perder de vista que, en todo caso, esta última dependencia no tiene competencias en materia de policía judicial.

164. Ahora bien, para efectos de procurar que la situación jurídica de quienes detentan beneficios provisionales de la transición sea resuelta de manera definitiva en el seno de la JEP, la SR remitirá a la SAI la lista de estas personas para que, en los casos en los que no medien solicitudes de amnistía o indulto, esta asuma de oficio y de acuerdo con su plan de trabajo, el conocimiento de estos trámites, a sabiendas de

que, como se expuso en esta providencia, la primera determinación que adopte sobre el particular bien puede ser aquella en la que se califique al delito como no amnistiable o indultable, disponiendo el curso procesal a seguir dentro de la JEP.

165. Finalmente, en relación con las tareas de la SR concernientes a la supervisión o vigilancia del cumplimiento de las condiciones a las que se sujeta el goce de los beneficios provisionales a que se ha hecho referencia en esta providencia, corresponde a dicha Sección determinar claramente los órganos de la JEP o las autoridades de diverso orden obligados a llevar a cabo la parte operativa de dicha tarea y clarificar y establecer con cada uno de ellos los flujos de información necesarios para conocer y, eventualmente, ajustar las modalidades de dicha vigilancia, así como para garantizar una comunicación eficiente de los resultados de la misma. En ese sentido y una vez se ponga en funcionamiento el sistema de monitoreo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.11 de la LEJEP, debe gestionar la SE, corresponderá a la SR determinar los criterios bajo los cuales se ejercerá dicho monitoreo respecto de los beneficios provisionales referidos anteriormente.

166. *d. La revisión y supervisión de los beneficios provisionales y el régimen de condicionalidad.* En la faceta relacionada con la revisión de las condiciones de ejercicio de los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP y a los investigados o juzgados penalmente como tales, la competencia de la SR en materia de revisión y supervisión de estos últimos supone la posibilidad de complementar o actualizar el régimen de condicionalidad al que están sujetos. No obstante, es de aclarar que dicha complementación o actualización no implica que la SR desplace al órgano de la JEP que, naturalmente, es el llamado a asumir la administración o gestión de dicho régimen en sus facetas proactiva y negativa, esto es, el que ha concedido originalmente el beneficio e impuesto en primera instancia el régimen de condicionalidad –de haber sido otorgado por la JEP– o el que en el trámite del proceso ante la JEP vaya asumiendo competencias para ir definiendo de manera sustancial la situación jurídica definitiva del compareciente.

167. Así pues, las competencias de la SR en materia de régimen de condicionalidad de los beneficios provisionales a los que se ha hecho referencia a lo largo de esta providencia se limitan a, por un lado, complementarlo, si así se considera necesario en el marco de la revisión y supervisión que debe ejercerse sobre la prerrogativa transicional concedida y, por el otro, a comunicar al órgano de la JEP encargado de administrar dicho régimen, la información que, en el ejercicio de sus atribuciones de vigilancia, reciba en torno a su cumplimiento, para los fines que aquél estime pertinentes.



168. No sobra precisar que con la activación de la competencia de la SR para revisar y supervisar estos beneficios provisionales y, en consecuencia, para actualizar las condiciones en las cuales pueden ser ejercidos, dicha Sección irá fijando precedentes que deberán ser considerados a la hora de definir las condiciones especiales a las que deberán sujetarse los beneficios provisionales que se otorguen en adelante, so pena de que, en el ejercicio de sus funciones de supervisión, aquélla lo complemente y ajuste.

RESPUESTA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS

169. Como se anunció en el acápite relativo al objeto principal de la presente Sentencia y el problema jurídico planteado, la SA, con fundamento en todo lo expuesto hasta aquí, responderá sucintamente las preguntas específicas planteadas por la SR en su solicitud. En lugar de repetir su formulación –la cual se encuentra en el párr. 1.4–, se indican los temas a los que aluden.

1. La diferencia conceptual entre libertad condicionada, condicional, provisional y excarcelación

170. Aunque los textos normativos de la transición no fueron consistentes en la utilización de los términos, es posible concluir que la libertad condicionada y la condicional fueron dos modalidades distintas de implementación del beneficio provisional de libertad convenido en el AFP en favor de los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, los investigados o juzgados penalmente como tales y las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos.

171. Ambos beneficios, asimilables en sus efectos, fueron consagrados por el artículo 35 de la Ley 1820 de 2016. Al primero podía accederse de manera inmediata, previo pronunciamiento judicial, a condición de haber cumplido, además de las condiciones generales exigidas para acceder a tratamientos especiales de la transición, al menos, 5 años de privación efectiva de la libertad. Al segundo accederían en el mediano plazo –una vez entrada en funcionamiento la JEP– quienes, por no acreditar la condición de los 5 años de privación de la libertad, hubieren sido trasladados a las ZVTN y ello por ministerio de la Ley, sin necesidad de

pronunciamiento judicial¹⁵³.

172. No obstante, a partir de la terminación de las ZVTN y dado lo dispuesto en el Decreto 900 de 2017, en la práctica sólo devino posible acceder al beneficio provisional de libertad condicionada, aunque sin necesidad de cumplir con el requisito de los 5 años de privación de la libertad. Desde ese momento se produjo entonces una unificación de estos dos beneficios provisionales bajo el apelativo único de libertad condicionada.

173. Así pues, aunque denota dos modalidades distintas de acceso al beneficio provisional de libertad consagrado en el marco de la transición, la distinción entre libertad condicionada y la condicional no tiene mayores efectos sustanciales en tanto que, por una parte, ambas están sujetas a los mismos condicionamientos del SIVJRNR y, por la otra, ambas han sido concedidas sin tener en cuenta la naturaleza del delito o el tiempo de privación efectiva de la libertad¹⁵⁴, circunstancia que determina que hoy por hoy y en el sentido indicado en esta providencia, tanto las libertades condicionales como las condicionadas puedan ser sometidas a condiciones especiales de revisión y supervisión en atención a dichas variables.

174. Por su parte, la libertad provisional a la que hace referencia el artículo 81 de la LEJEP es la que, en el marco de la transición, se concede de manera temporal a la espera de que se adopten determinaciones ulteriores que definan la situación jurídica definitiva de su beneficiario o que concreten materialmente dicha definición. En ese sentido la libertad provisional es una expresión genérica que sirve para referirse al beneficio provisional de libertad consagrado en el derecho transicional bajo las modalidades de libertad condicionada y de libertad condicional, lo cual explica lo considerado por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018 a propósito de que debe estar sujeta a las mismas condiciones de estas últimas.

175. Finalmente, la excarcelación es el término que se empleó en el AFP para referirse al beneficio de que gozarían las personas que saldrían de los centros de reclusión para ser trasladados a las ZVTN. No obstante, a partir de lo implementado por la Ley 1820 de 2016, dicho término no refiere un beneficio provisional específico –el consagrado por la Ley fue el traslado a ZVTN y la libertad condicional sucedánea–, sino la salida de un centro de detención, o el levantamiento de

¹⁵³ Lo cual no quiere decir que en estos casos no hubiera habido pronunciamiento judicial pues el traslado a la ZVTN debía ser autorizado por vía judicial, previa verificación del cumplimiento de los requisitos para acceder al mismo.

¹⁵⁴ Aunque eso en momentos históricos diferentes pues, como se expuso en esta providencia, en un comienzo la concesión de la libertad condicionada fue más restringida y sólo se amplió con la desaparición de las ZVTN.



condiciones de privación de la libertad, por cuenta de una orden judicial.

2. El objetivo regulatorio del artículo 157 de la LEJEP

176. Desde sus orígenes, el artículo 157 de la LEJEP tenía por objeto regular de manera diferenciada, en función de la naturaleza de los delitos, la situación en la que quedarían antes y después de la entrada en funcionamiento de la JEP, todos aquellos que accedieran al beneficio provisional de libertad. Es en esa perspectiva que dicha norma atribuye a la SR competencias que, a la larga, le permitirían clarificar la situación jurídica temporal en la que quedaría un universo determinado de personas: todos aquellos que en el pasado o en el futuro accedieran al mencionado beneficio provisional. Es cierto que dentro de esas competencias se encuentra la de conceder la libertad condicionada, pero esta es una competencia excepcional conferida única y exclusivamente respecto de los acusados o condenados por delitos no amniables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo o que, pese a haberlo hecho, aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

177. Así pues, el artículo 157 de la LEJEP no tiene por objeto establecer una regla de competencia general para conocer y decidir solicitudes de libertad condicionada que, en el contexto transicional, debieron haber sido resueltas en su mayor parte por la jurisdicción ordinaria, sino atribuir facultades en materia de supervisión de los beneficios provisionales otorgados o por otorgar y sólo excepcionalmente, respecto del universo de personas acotado, la de conceder la libertad condicionada.

3. La competencia de la SAI para calificar la naturaleza de la conducta y para resolver sobre libertades provisionales

167. Indudablemente corresponde a la SAI, en el marco de los trámites de amnistía o indulto, calificar si las conductas analizadas son o no amniables o indultables. La SR, por su parte, puede hacer una calificación propia también sobre este aspecto, cuando se lo demande la aplicación de sus potestades, sin que estas determinaciones afecten el ámbito de autonomía de la SAI cuando aborde el trámite del beneficio definitivo pertinente. Naturalmente, para ejercer esta competencia de definir si un asunto es o no amniable, la SAI no siempre necesita esperar a adelantar el trámite completo de la amnistía o el indulto. Al contrario, desde sus decisiones preliminares, le corresponde declarar la no amniableidad o no indultabilidad de una conducta cuando sea evidente que la misma corresponde a una de las enunciadas en el literal a) del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016.

178. La SAI es el órgano de la JEP competente para conocer, también en el marco de los trámites de amnistía o indulto, de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por quienes invoquen la calidad de exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP y de investigados o juzgados penalmente como tales, con excepción de aquellos acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiables ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad. Adicionalmente y, de manera concurrente con la SDSJ, la SAI es competente para conocer de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos.

4. El órgano competente para conocer de solicitudes de sometimiento y de beneficios provisionales

179. La normativa transicional es clara al establecer que, en los casos de competencia de la SDSJ, es ésta la encargada de decidir sobre las solicitudes de sometimiento y de beneficios provisionales. Así se desprende de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018.

180. Ello no está expresamente regulado en el caso de las solicitudes elevadas por quienes invocan la calidad de exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP o de investigados o juzgados penalmente como tales. A partir de la interpretación definida en esta providencia es posible concluir que, en esos casos, la SAI es el órgano competente para estudiar tanto las solicitudes de sometimiento, entendidas como de amnistía o indulto, como, por regla general, las de beneficios provisionales¹⁵⁵. Todo ello bajo el entendido de que estas peticiones se encaminan a obtener una resolución definitiva de la situación jurídica en el marco del derecho transicional; resolución que, en el caso del universo de las personas concernidas por la presente solicitud de Senit, se decanta a través de las decisiones que le compete adoptar a la SAI –la amnistía o el indulto o la definición de la naturaleza del delito–.

5. El artículo 157 de la LEJEP: el universo de sus destinatarios y las competencias atribuidas

¹⁵⁵ La única excepción es la ya señalada en torno a las solicitudes de libertad condicionada elevadas por acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiables ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

181. El artículo 157 de la LEJEP está dirigido a regular la situación jurídica temporal de todos los que ya hubieren recibido beneficios de la transición. Ello no quiere decir que la única atribución conferida por la norma sea la de supervisar las medidas de control y garantía propias de la JEP pues subsiste la de conceder el beneficio de libertad condicionada a todos los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiables o indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

182. Así pues, de acuerdo con la interpretación definida anteriormente, fijada a partir de una lectura armónica de lo dispuesto en los artículos 81, 157 y 158 de la LEJEP, esta ley escindió las competencias generales para, por un lado, otorgar libertades condicionadas y, por el otro, revisar y supervisar todos los beneficios provisionales concedidos al universo de personas de que trata esta providencia¹⁵⁶, asignando la primera a la SAI y la segunda a la SR. Adicionalmente, la Ley atribuyó una competencia excepcional a la SR para conceder de las libertades condicionadas a que se hace referencia en el párrafo anterior.

6. La medida de control y garantía propia de la JEP y el régimen de condicionalidad

183. La expresión medida de control y garantía propia de la JEP contenida en el *“Acuerdo de desarrollo del numeral 23 del “Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz”* en donde encuentra su antecedente el artículo 157 de la LEJEP hace relación a todas las condiciones a las cuales se encuentra supeditado el acceso y mantenimiento de un beneficio dentro de la JEP. Así pues, las medidas de control y garantía propias de la JEP hacen parte del régimen de condicionalidad pero no se confunden con él en la medida en que este es mucho más comprehensivo. En ese sentido es de recordar que, como lo desarrolló la Senit 1 de 2019, dicho régimen comporta una doble dimensión: por un lado, la constatación de los posibles incumplimientos con miras a adoptar las determinaciones a que haya lugar en relación con la pérdida de beneficios –faceta negativa– y, por el otro, la anticipación del trabajo presente o futuro de los diversos órganos de la JEP con el objeto de definir las situaciones jurídicas definitivas de los comparecientes por vías sancionatorias o no sancionatorias –faceta proactiva–.

¹⁵⁶ Los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, los investigados o juzgados penalmente como tales y las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos.

7. El órgano competente para conceder y supervisar las libertades condicionadas solicitadas por las personas investigadas o condenadas por delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos

184. A partir de la interpretación definida en esta providencia, los órganos competentes para conceder libertades condicionadas solicitadas por las personas investigadas o condenadas por delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos son, de manera concurrente, la SAI y la SDSJ *-supra párr. 129-*. En cambio, la revisión y supervisión de todas las libertades concedidas a estas personas se encuentra a cargo de la SR.

185. Sobre este último punto es de anotar que aunque el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 fija en cabeza de la SDSJ la facultad para revisar las condiciones de supervisión de los beneficios provisionales otorgados al universo de personas que se encuentran bajo su competencia inmediata –dentro de las cuales se encuentran las personas investigadas o condenadas por delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos–, este aparte de la norma debe entenderse derogado por virtud de la entrada en vigencia de la LEJEP. Es de recordar que, según se expuso a lo largo de esta providencia, esta última, en su artículo 157, le atribuyó expresamente al Tribunal para la Paz la competencia en materia de supervisión de este tipo de beneficios, a sabiendas de que, dentro de dicho Tribunal, la Sección llamada a asumirla es la de Revisión.

8. El trámite de los conflictos de competencia en los que se encuentra involucrada la SR

186. La pregunta puntualmente formulada en la solicitud de Senit es ¿cómo debe procederse cuando se plantea un conflicto de competencia en el que uno de los órganos involucrados es la SR del Tribunal para la Paz?

187. Al respecto sea lo primero advertir que, como lo define la SA en el auto TP-SA 283 de 2019, la normativa transicional *“descarta tácitamente la posibilidad de un conflicto de competencias entre una Sala de Justicia y una Sección del Tribunal para la Paz”*, de modo que la pregunta formulada debe circunscribirse al único escenario en el que efectivamente podría presentarse un conflicto de competencias en el que la Sección de Revisión se encuentre involucrada, esto es, uno que se suscite entre Secciones del Tribunal para la Paz.

188. Entendido así, el asunto planteado por la SR no se encuentra regulado por las disposiciones de la transición toda vez que las únicas normas previstas sobre la materia se limitan a fijar en cabeza de la SR la facultad de “resolver los conflictos de competencias entre Salas, entre estas y la Unidad de Investigación y acusación o cualquiera otro conflicto o colisión que surja en la Jurisdicción Especial de Paz” (art. 97.g de la LEJEP) y a regular el procedimiento para hacerlo –precisando que contra la decisión adoptada por la SR no procede recurso alguno– (art. 57 de la Ley 1922 de 2018), sin ocuparse de lo que ocurre cuando es esa misma Sección la que está involucrada en el conflicto.

189. Para la SA, la mención relativa a la función de solucionar “cualquier (...) conflicto o colisión” que surja en la JEP no comprende aquellos que, dentro del Tribunal para la Paz, conciernan a la misma SR pues, en estos eventos, ésta carece de la imparcialidad que, de acuerdo con lo considerado por la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad del artículo 97.g de la LEJEP, justifica el que se le hubiere atribuido la facultad para zanjar dichas controversias¹⁵⁷.

190. En este punto es necesario aclarar que, contrario a lo indicado por la SR, lo afirmado por la Corte Constitucional no es que por cuenta de su “notable imparcialidad respecto de las demás Salas y Secciones [resulte imposible que] en la práctica (...) otra Sección pueda trabar una colisión de competencias respecto de ella”, sino que, bajo el entendido de que no operaría como sede de instancia de otras secciones de la JEP o como su superior jerárquico, la SR se encontraría en una posición de imparcialidad que le permitiría resolver los conflictos de competencia que se presentaren dentro de la JEP, en particular, dentro del Tribunal para la Paz. No obstante, siguiendo el mismo razonamiento de la Corte, es obvio que, al estar involucrada en un conflicto de competencias planteado entre Secciones de la JEP, la SR no podría garantizar la imparcialidad que le permitiría resolverlo.

191. Así pues y en virtud de la cláusula remisoria contemplada en el artículo 72 de la Ley 1922 de 2018, para tramitar y resolver los conflictos de competencias en los que se encuentre involucrada la SR -conflictos que, se insiste, sólo podrían ser los que

¹⁵⁷ Al examinar este artículo, la Corte Constitucional señaló que era “concordante con el Acto Legislativo 01 de 2017, según el cual la Sección de Revisión es la única sección del Tribunal para la Paz que no opera como sede de instancia de las demás salas o secciones de la JEP. Por consiguiente, al no ser instancia de decisión de las salas y demás secciones, y al no ser superior jerárquico de ninguna, la Sección de Revisión se encuentra en una posición de imparcialidad que le permite resolver los conflictos de competencia que se presenten al interior de la JEP, siempre que se haya surtido un proceso previo entre los presidentes de las salas o secciones, y el director de la UIA”, sentencia C-080 de 2018.

se susciten entre Secciones del Tribunal para la Paz- debe acudirse a la regulación que sobre el tema contemplan las Leyes 1564 de 2012 –Código General del Proceso–, 600 de 2000 o 906 de 2004 –Códigos de Procedimiento Penal–, escogiendo aquella que más se ajuste a los principios rectores de la justicia transicional.

192. En ese sentido se tiene que mientras las Leyes 1564 de 2012 y 600 de 2000 consagran prohibiciones claras para que se trabe un conflicto de competencias entre un superior y un inferior funcional, de modo que lo decidido por aquél sea lo que prevalezca en todos los casos¹⁵⁸, la Ley 906 de 2004 se limita a señalar que en los casos en los que la autoridad judicial se considere incompetente¹⁵⁹ o en los que su competencia sea impugnada¹⁶⁰, la actuación debe ser remitida al funcionario encargado de definir el tema que no es otro que su superior jerárquico.

193. Para la SA lo dispuesto en la Ley 906 de 2004 se acompasa mejor con la lógica que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 97.g de la LEJEP, debe imperar en la resolución de los conflictos de competencia que surjan en el seno de esta jurisdicción, máxime cuando estos surgen entre Secciones del Tribunal para la Paz respecto de las cuales no puede establecerse un orden jerárquico -como sería el caso de los conflictos que se traben entre las Secciones de Primera Instancia y la SR-. En efecto, si se tiene en cuenta que esta disposición previó expresamente que, antes de resolver el conflicto o colisión de competencias de que se trate, el órgano encargado de zanjar el asunto debe asegurarse de que los *“presidentes de las salas o el Director de la Unidad concernidos se hayan reunido para buscar una solución consensuada al conflicto o colisión surgidos y no lo hayan logrado solucionar”*, lo dispuesto en la Ley 906 de 2004 garantiza mejores condiciones para procurar el consenso que la normativa transicional privilegió como forma de resolver estos conflictos.

194. Lo anterior no sólo porque, contrario a lo que ocurriría de adoptarse las regulaciones contenidas en el Código General del Proceso o la Ley 600 de 2000, lo

¹⁵⁸ En efecto, el Código General del Proceso, en su artículo 139, establece que *“el juez que reciba el expediente no podrá declararse incompetente cuando el proceso le sea remitido por alguno de sus superiores funcionales”*. Por su parte, la Ley 600 de 2000, en su artículo 94 consagra claramente que *“no puede haber colisión de competencias entre un superior y un inferior (...)”*.

¹⁵⁹ De acuerdo con el artículo 54 de esta Ley: *“[c]uando el juez ante el cual se haya presentado la acusación manifieste su incompetencia, así lo hará saber a las partes en la misma audiencia y remitirá el asunto inmediatamente al funcionario que deba definirla...”*.

¹⁶⁰ Según el artículo 341 de la Ley: *“De los impedimentos, recusaciones, o impugnaciones de competencia conocerá el superior jerárquico del juez, quien deberá resolver de plano lo pertinente dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de lo actuado. En el evento de prosperar el impedimento, la recusación o la impugnación de competencia, el superior deberá remitir la actuación al funcionario competente....”*.

consagrado en la Ley 906 habilita la posibilidad de un diálogo entre los presidentes de las Secciones del Tribunal para la Paz concernidas, sino porque, al ser promovido por el superior funcional de ambas –y no por una de ellas–, se ofrecen mayores garantías para que el diálogo buscado por la normativa transicional sea más auténtico, esto es, para que se traduzca en una verdadera escucha mutua, requisito indispensable para la construcción de consensos dignos de ese nombre.

195. Así las cosas, la SA concluye que en todos los casos en los que exista una disparidad de criterios entre diferentes Secciones del Tribunal para la Paz en torno a la competencia para definir un asunto que involucre a la SR, lo procedente es aplicar lo dispuesto en los artículos 54 y 341 de la Ley 906 de 2004. Así, corresponderá a la Sección que advierta dicha disparidad manifestarla en audiencia o en providencia judicial debidamente fundada y, en consecuencia, ordenar la remisión inmediata del asunto a la SA para que sea ésta quien, en su calidad de cierre hermenéutico de la JEP, investida de autoridad jerárquica y funcional frente a las demás Secciones¹⁶¹, defina la competencia. Lo anterior después de asegurarse de que los presidentes de las Secciones concernidas se reunieron “*para buscar una solución consensuada al conflicto o colisión surgidos*” sin que hayan llegado a un acuerdo.

En mérito de lo expuesto, la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. En relación con el problema hermenéutico general planteado por la presente solicitud de sentencia interpretativa, **DEFINIR** que, por virtud de lo dispuesto en los artículos 81, 157 y 158 de la Ley 1957 de 2019 –Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la JEP–:

1. La Sala de Amnistía o Indulto es competente para conocer, de manera general y en el marco de trámites de amnistía o indulto, de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por quienes invoquen la calidad de exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP y de investigados o juzgados penalmente como tales, con excepción de las elevadas por los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiabiles ni indultables que, pese a haber obtenido la

¹⁶¹ En ese sentido Corte Constitucional, sentencia C–080 de 2018, análisis del artículo 25 del PLEJEP.

autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad. Adicionalmente y, de manera concurrente con la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la Sala de Amnistía o Indulto es competente para conocer de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. Finalmente, la Sala de Amnistía o Indulto es el órgano competente para imponer las condiciones especiales a las que haya que someter el beneficio de libertad condicionada cuandoquiera que ha sido concedido.

2. La Sección de Revisión es competente para revisar y supervisar todos los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. En el marco de sus atribuciones de revisión y supervisión, la Sección de Revisión está facultada para actualizar las condiciones de ejercicio de los beneficios provisionales ya otorgados, incluyendo aquellas fijadas por la Sala de Amnistía e Indulto. Finalmente, la Sección de Revisión detenta una competencia excepcional para conocer de las solicitudes de libertad condicionada elevadas por los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiables ni indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y, en el entretanto, tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

El ejercicio de las competencias de la SR, concretadas en esta Senit, no se puede supeditar a que previamente la SAI decida si un asunto es amnistiable o no lo es. Las atribuciones de la SR que, según esta sentencia, versan sobre asuntos no amnistiables ni indultables se han entonces de ejercer de manera autónoma y autosuficiente y, por ende, la SR tendrá plenas facultades para definir, para estos precisos efectos, si los hechos de los que conoce caben o no en dicha categoría, lo cual naturalmente no perjudicará las competencias de la SAI para tomar una decisión propia (e incluso distinta) sobre la materia dentro del trámite de amnistías o indultos, conforme al ordenamiento.

SEGUNDO. En respuesta a los interrogantes formulados por la Sección de Revisión en su solicitud de sentencia interpretativa, **CONTESTAR:**

Pregunta 1. Sí existen diferencias conceptuales entre libertad condicionada y condicional en tanto se refieren a dos modalidades distintas de acceso al beneficio provisional de libertad consagrado en el marco de la transición en favor de los



exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC–EP, los investigados o juzgados penalmente como tales y las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. No obstante, hoy por hoy la distinción no tiene mayores efectos sustanciales.

La libertad provisional es una expresión genérica que sirve para referirse a las libertades que, en el marco de la transición, se conceden de manera temporal a la espera de que se adopten determinaciones ulteriores que definan la situación jurídica definitiva de su beneficiario o que concreten materialmente dicha definición.

La excarcelación no es un beneficio provisional específico sino el término empleado para dar cuenta de la salida de un centro de detención, o el levantamiento de condiciones de privación de la libertad, por cuenta de una orden judicial.

Pregunta 2. El artículo 157 de la LEJEP es una disposición que tiene por objeto principal determinar, de manera diferenciada, el régimen temporal al que deben quedar sometidas las personas que han accedido o accederán a beneficios provisionales de la transición mientras se resuelve su situación jurídica definitiva. No es una norma que fije competencias generales en materia de concesión de libertades. La única que atribuye sobre el particular es de carácter excepcional en tanto aplica únicamente y exclusivamente respecto de los acusados o condenados por delitos no amnistiables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo o que, pese a haberlo hecho, aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

Pregunta 3. Es competencia de la SAI calificar si una conducta es amnistiable o no. La SR, por su parte, puede hacer una calificación propia también sobre este aspecto, cuando se lo demande la aplicación de sus potestades, sin que estas determinaciones afecten el ámbito de autonomía de la SAI cuando aborde el trámite del beneficio definitivo pertinente. También corresponde a la SAI decidir sobre todas las solicitudes de libertad condicionada, independientemente de que recaigan sobre delitos amnistiables o no amnistiables, con la única excepción de las elevadas por acusados o condenados por delitos no amnistiables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo o que, pese a haberlo hecho, aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad. Las solicitudes de libertad condicionada elevadas por estos últimos son de competencia de la SR.

Pregunta 4. En los casos de competencia de la SDSJ, es ésta la encargada de decidir sobre las solicitudes de sometimiento y de beneficios provisionales. Así se desprende

de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018.

A partir de la interpretación definida en esta providencia, la SAI es el órgano competente para estudiar tanto las solicitudes de sometimiento, entendidas como de amnistía o indulto, como, por regla general, las de beneficios provisionales, exceptuando aquellas que son de competencia de la SR.

Pregunta 5. A partir de una lectura armónica de los artículos 81, 157 y 158 de la LEJEP, la SA concluye que esta esta ley escindió las competencias generales para, por un lado, otorgar libertades condicionadas y, por el otro, revisar y supervisar todos los beneficios provisionales concedidos al universo de personas de que trata esta providencia¹⁶², asignando la primera a la SAI y la segunda a la SR. Adicionalmente, la Ley atribuyó una competencia excepcional a la SR para conocer de las solicitudes de libertades condicionadas elevadas por los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiables o indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

Pregunta 6. Las medidas de control y garantía propias de la JEP hacen parte del régimen de condicionalidad pero no se confunden con él en la medida en que éste es mucho más comprehensivo en tanto comporta una doble dimensión: proactiva y negativa.

Pregunta 7. Los órganos de la JEP competentes para conceder libertades condicionadas solicitadas por las personas investigadas o condenadas por delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos son, de manera concurrente, la SAI y la SDSJ.

La Sección de Revisión es la competente para supervisar todas las libertades concedidas a estas personas.

Pregunta 8. Dado que la normativa transicional *“descarta tácitamente la posibilidad de un conflicto de competencias entre una Sala de Justicia y una Sección del Tribunal para la Paz”*¹⁶³, el único escenario en el que efectivamente podría presentarse un conflicto de competencias en el que la Sección de Revisión se encuentre involucrada es cuando el mismo se suscite con otra Sección del Tribunal para la Paz. Ahora bien, de acuerdo

¹⁶² Los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, los investigados o juzgados penalmente como tales y las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos.

¹⁶³ Sección de apelación, auto TP-SA 283 de 2019, párr. 13.



con lo contemplado en los artículos 54 y 341 de la Ley 906 de 2004, aplicables por virtud de la remisión normativa establecida en el artículo 72 de la Ley 1922 de 2018, en los casos en que exista una disparidad de criterios entre diferentes Secciones del Tribunal para la Paz en torno a la competencia para definir un asunto que involucre a la SR, lo procedente es manifestarlo en audiencia o en providencia judicial debidamente fundada y, en consecuencia, ordenar su remisión inmediata a la Sección de Apelación para que sea ésta quien, en su calidad de cierre hermenéutico de la JEP, investida de autoridad jerárquica y funcional frente a las demás Secciones del Tribunal, defina la competencia.

TERCERO. Como consecuencia de la definición hermenéutica adoptada en esta providencia, **ORDENAR:**

1. A la Sala de Amnistía o Indulto que a partir de la notificación de esta providencia, tramite las amnistías o indultos y las solicitudes de libertad condicionada en los términos establecidos en esta providencia.

2. A la Sección de Revisión, que asuma la revisión y supervisión de los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos, en los términos establecidos en esta providencia. Asimismo, que estudie las solicitudes de libertad condicionada elevadas por los acusados o condenados por delitos indiscutiblemente no amnistiables o indultables que, pese a haber obtenido la autorización para el traslado a ZVTN, no accedieron al mismo y en el entretanto tampoco han alcanzado la libertad, o que aún se encuentran en observación posiblemente en situación de privación de la libertad.

CUARTO. ORDENAR a la Secretaría Ejecutiva de la JEP que realice, en los términos establecidos en los párrafos 159 y siguientes de la presente providencia, un inventario general de todos los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y antiguos colaboradores de las FARC-EP, a los investigados o juzgados penalmente como tales y a las personas vinculadas con delitos relacionados con protesta social o disturbios públicos. La tarea debe ser llevada a cabo en un período máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de la presente decisión.

QUINTO. ORDENAR a la Sección de Revisión que, una vez disponga del inventario que deberá realizar la Secretaría Ejecutiva, remita a la Sala de Amnistía o Indulto la lista de quienes detentan los beneficios provisionales de que ha sido objeto la presente Sentencia para los efectos señalados en el párrafo 163 de esta providencia.

SEXTO. NOTIFICAR el contenido de esta decisión a la Sección de Revisión, la Sala de Amnistía o Indulto, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción y a la Procuraduría Delegada ante la JEP.

SÉPTIMO. COMUNICAR el contenido de esta decisión a los demás órganos y dependencias de esta jurisdicción.

OCTAVO. ADVERTIR que contra esta decisión no procede recurso alguno.

Cúmplase,

**EDUARDO
CIFUENTES MUÑOZ**

Presidente de la Sección de Apelación

**SANDRA
GAMBOA RUBIANO**
Magistrada

**RODOLFO
ARANGO RIVADENEIRA**
Magistrado

**PATRICIA
LINARES PRIETO**
Magistrada

**DANILO
ROJAS BETANCOURTH**
Magistrado

**JUAN FERNANDO
LUNA CASTRO**
Secretario judicial de la
Sección de Apelación

