

Bogotá D.C., Lunes, 10 de Junio de 2019

Para responder a este oficio cite: 20196320239841



Honorables Magistrados

## CORTE CONSTITUCIONAL

Ciudad

**Asunto:** Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Honorables Magistrados:

**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**, en calidad de Secretaria Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, por medio de este escrito, interpongo, ante la Sala Plena de la Corte Constitucional, **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

## I. NORMA DEMANDADA

**LEY 1955 DE 2019**

(mayo 25 de 2019)

Diario Oficial No. 50964 del 25 de mayo de 2019

### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *“Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”*.

### EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**ARTÍCULO 141°. UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN - UIA DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - JEP.** El Estado, por intermedio del Gobierno Nacional, garantizará la autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA de la Jurisdicción Especial para la Paz, para lo cual podrá hacer uso del plan de inversiones para la paz, contenido en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016.

Con el fin de garantizar el funcionamiento y autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA, el Director ejercerá de manera exclusiva e independiente todas las funciones que correspondan para determinar la estructura y funcionamiento de la Unidad de Investigación y Acusación -





UIA de la Jurisdicción Especial para la Paz.

**PARÁGRAFO.** El Director de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA en desarrollo de tal facultad, asignará la planta de personal que corresponda a cada dependencia, podrá variarla cuando lo considere necesario y establecerá el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos.

La unidad de investigación y acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz se identificará como una sección en el Presupuesto General de la Nación.

En ejercicio de estas atribuciones, el Director de la Unidad de Investigación Acusación - UIA, no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado asignado en el Presupuesto a la unidad de investigación y acusación de la JEP.

## **II. COMPETENCIA**

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad con fundamento en el numeral 4° del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia.

## **III. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

De acuerdo con los fundamentos jurídicos que se expondrán en el acápite siguiente, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 es contrario a lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 5° transitorio y el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, y al artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017.

## IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA PRESENTE DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

### 4.1. Introducción

Los fundamentos jurídicos que sustentan la presente demanda de inconstitucionalidad se componen de tres secciones: (i) Alcance normativo del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019; (ii) Procedimiento que se debió surtir para el trámite de debate y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo; y (iii) Violación de los artículos transitorios 5° y 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 y del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 por parte del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

En el desarrollo de los cargos de inconstitucionalidad que sustentan la presente demanda se expondrá cómo el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 transgrede las normas de orden constitucional que le atribuyen a la Secretaría Ejecutiva de la JEP las facultades de administrar, gestionar y ejecutar los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la dirección del Órgano de Gobierno, pues, como se verá, la autonomía administrativa de la Jurisdicción Especial para la Paz no debe confundirse con la autonomía e independencia funcional de sus componentes.

### 4.2. Alcance del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019

El artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 consagra en primer lugar, el principio de autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Con este propósito el director de la Unidad de Investigación y Acusación ejercerá de





manera exclusiva e independiente todas las funciones que correspondan para determinar la estructura y funcionamiento de la UIA, para lo cual deberá asignar la planta de personal que corresponda a cada dependencia, así como determinar el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos.

Asimismo, en atención a estas disposiciones, se estable que la UIA se identificará como una sección en el Presupuesto General de la Nación.

De esta forma, la norma objeto de la presente demanda estructura a la Unidad de Investigación y Acusación como una entidad que, si bien ejerce sus funciones en el marco de la actividad de la Jurisdicción Especial para la Paz, desarrolla las mismas bajo un completa e irrestricta autonomía administrativa, técnica y presupuestal.

#### **4.3. Procedimiento que se debió surtir para el trámite de debate y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo**

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política<sup>1</sup>, en su numeral 3°, le corresponde al Congreso de la República *“aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.”*

El artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 y el artículo 20 de la Ley 152 de 1994<sup>2</sup>, disponen que

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991). Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991

<sup>2</sup> Ley 152 de 1994 (julio 15 de 1994). Diario Oficial No. 41.450, de 19 de julio de 1994 *“por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”*.



la presentación del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo hace parte de la iniciativa privativa del Gobierno.

El proyecto de ley surtirá su primer debate en sesión conjunta de las comisiones de asuntos económicos de ambas Cámaras (artículo 20 – Ley 152 de 1994 & artículo 169 – Ley 5ª de 1992), las cuales rendirán informe a partir del cual se discutirá y decidirá sobre el proyecto de ley en la plenaria de cada una de las Cámaras (artículo 21 – Ley 152 de 1994).

Asimismo, de acuerdo con el numeral 3º del artículo 150 de la Constitución Política ya citado y los artículos 117 y 118 de la Ley 5ª de 1992, para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, tanto en la comisión conjunta de Cámara y Senado, como en las Plenarias de Cámara y Senado, se requerirá voto favorable de la mayoría de los asistentes al correspondiente debate.

Ahora bien, ningún proyecto será ley sino cumple con los requisitos de (i) haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva; (ii) haber sido aprobado en primer debate en la comisión permanente de cada cámara, salvo los casos en que el reglamento del Congreso permita que sesione conjuntamente; (iii) haber sido aprobado en cada cámara en segundo debate; y (iv) haber obtenido la sanción del Gobierno.

Esta disposición, junto con los artículos 2º, 36 y 82 de la Ley 5ª de 1992 materializan el principio de publicidad en el trámite legislativo, de manera que todos los textos normativos que se debatan y voten en el Congreso de la República deben ser publicados conforme al orden del día de cada sesión de manera.





En ese sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C – 786 de 2012<sup>3</sup> señaló que la Constitución y la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso *“están dirigidas a permitir un proceso deliberativo, participativo, regulado, transparente, igualitario, en el cual puedan intervenir de una manera pluralista las diferentes corrientes del pensamiento que encuentran su espacio en las corporaciones que ostentan la representación popular, y en el cual las decisiones normativas tienen una presunción de corrección normativa. Lo anterior, en razón a que precisamente estas decisiones legislativas han sido el resultado de la deliberación democrática que cumple con una serie de requisitos mínimos y presupuestos normativos básicos de carácter procedimental, cuya finalidad no es otra que garantizar que las decisiones en el espacio democrático sean fruto de una reflexión ponderada.”* (Se resalta).

Posteriormente, afirma la Corte en esta providencia que *“todas las reglas constitucionales y legales de carácter procedimental relativas al trámite de las leyes en el Congreso, se orientan a asegurar que pueda cumplirse el debate y la aprobación en debida forma y que se atienda a la realización de unos principios sustantivos, entre los cuales cabe destacar la garantía para la formación y expresión de la voluntad legislativa de manera libre e ilustrada; el respeto, tanto de la regla mayoritaria, como de los derechos de las minorías; la suficiencia de las oportunidades deliberativas; y de manera especial para el caso bajo estudio, la publicidad de los asuntos debatidos, no solo como presupuesto para el debate entre los congresistas, sino como derecho de la ciudadanía general, y respeto de la función representativa y deliberativa que cumplen los congresistas.”* (Se resalta).

En consecuencia, se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional que, conforme a

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 786 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la Ley 1425 de 2010, *“Por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo”*.

las facultades de esa Corporación consagradas en el artículo 10° del Decreto 2067 de 1991<sup>4</sup>, verifique el cumplimiento de los requisitos exigidos para el trámite de debate y aprobación del Proyecto de Ley No. 311 de 2019 Cámara – 277 de 2019 Senado, “*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, en particular, en lo relativo al cumplimiento de los requisitos de publicidad, régimen de mayorías en su aprobación y suficiencia en el debate surtido.

#### **4.4. Violación de los artículos transitorios 5° y 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 y el artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 por parte del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019**

En este apartado se analizarán los fundamentos de orden material que sustentan la inexequibilidad del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

Con ese propósito, y en atención a la naturaleza de la norma demandada, se abordará el alcance normativo y jurisprudencial de los principios de autonomía judicial y de autonomía presupuestal; se estudiará la materialización de estos principios en las disposiciones de orden constitucional que regulan la estructura y funcionamiento de los distintos componentes de la Jurisdicción Especial para la Paz; y posteriormente se evaluará la incompatibilidad de lo dispuesto en el ordenamiento constitucional vigente con lo establecido en el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

---

<sup>4</sup> Decreto 2067 de 1991 “*Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional*”. Artículo 10°: “*Siempre que para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron el acto sometido al juicio constitucional de la Corte o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el magistrado sustanciador podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez días. (...)*”



#### 4.4.1. Sobre el alcance de la autonomía e independencia judicial

El artículo 5° de la Ley 270 de 1996<sup>5</sup> establece que la *“Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia”* como principio la autonomía e independencia judicial.

En ese sentido, *“[n]ingún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias”*.

La Corte Constitucional, al examinar esta disposición en la Sentencia C – 037 de 1996<sup>6</sup>, precisó que la administración de justicia debe descansar siempre sobre dos principios básicos que, a su vez, se tornan esenciales: la independencia y la imparcialidad de los jueces.

En efecto, de acuerdo con la providencia mencionada, *“la independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones o, como lo indica la norma bajo estudio, a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales.”*

<sup>5</sup> Ley 270 de 1996 (marzo 7 de 1996). Diario Oficial No. 42.745, de 15 de marzo de 1996. Estatutaria de la Administración de Justicia.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 037 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional realizó la revisión constitucional del proyecto de ley número 58/94 Senado y 264/95 Cámara, *“Estatutaria de la Administración de Justicia”*.

Asimismo, de acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia C-836 de 2001<sup>7</sup>, el principio de autonomía judicial se concibe como una garantía institucional del ejercicio de las funciones del poder judicial. Dicha garantía legitima la independencia del juez en el ejercicio de sus funciones respecto de sus homólogos, superiores jerárquicos y de las partes a la hora de fallar en un caso.

Por su parte, en la sentencia C-1024 de 2002<sup>8</sup> la Corte Constitucional reiteró que los jueces y fiscales, para el correcto desempeño de sus funciones judiciales, no deben depender de ninguna manera de las demás ramas del poder público, aun cuando las tres ramas del poder concurren en determinadas situaciones para la realización de fines comunes. En efecto, entre estas debe haber una colaboración y un trabajo conjunto para hacer más eficiente el aparato estatal y satisfacer las necesidades de los ciudadanos, pero sin inmiscuirse ni extralimitarse en las competencias propias de cada órgano asignadas de manera expresa en la Constitución.

En ese orden, el aspecto objetivo de la independencia de la Rama Judicial del poder público se identifica con la ausencia de intervenciones externas a la misma. La independencia objetiva exige, en un primer lugar, la reserva jurisdiccional del Estado y específicamente de la Rama Judicial. En segundo lugar, exige una organización que

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 836 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 4º de la Ley 169 de 1896, bajo el entendido que la Corte Suprema de Justicia, como juez de casación, y los demás jueces que conforman la jurisdicción ordinaria, al apartarse de la doctrina probable dictada por aquella, están obligados a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1024 de 2012 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del Decreto 2002 del 09 de septiembre de 2002, *"por el cual se adoptan medidas para el control del orden público y se definen las zonas de rehabilitación y consolidación."*



excluya intromisiones indebidas de otros poderes; limitar la actuación administrativa sobre los funcionarios de la Rama Judicial para evitar que las influencias políticas, gubernamentales y de sectores sociales puedan mermar o interferir de manera directa o indirecta en la independencia personal que debe caracterizar al juez en el ejercicio de sus funciones.

De esta forma, en el marco del principio de autonomía e independencia judicial inherente a los órganos que ejercen funciones jurisdiccionales, se demostrará que la norma objeto de la presente demanda es incompatible con el diseño constitucional de la administración, gestión y ejecución de recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz, funciones que, como se verá, radican en cabeza de la Secretaría Ejecutiva de la JEP<sup>9</sup>; estructura constitucional que claramente no representa un sacrificio de la autonomía e independencia funcional con la que cuentan los distintos componentes de la JEP, entre ellas la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP.

#### **4.4.2. Sobre el alcance del principio de autonomía presupuestal**

El Estatuto orgánico de presupuesto<sup>10</sup>, en el capítulo XVI *“De la capacidad de contratación, de la ordenación del gasto y de la autonomía presupuestal”*, define la autonomía presupuestal, en los siguientes términos:

<sup>9</sup> Inciso 9°. Artículo transitorio 7°. Acto Legislativo 01 de 2017 (abril 4 de 2017). Diario Oficial No. 50.196 de 4 de abril de 2017 *“por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”*

<sup>10</sup> Decreto 111 de 1996 (enero 15 de 1996). Diario Oficial 42.692 de enero 18 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

*“ARTÍCULO 110. Los órganos que son una sección en el presupuesto general de la Nación tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes.” (Se resalta).*

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-101 de 1996<sup>11</sup>, al desarrollar el acápite de autonomía presupuestal y ejecución del presupuesto, señaló que:

*“La ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto. La independencia en la disposición de los recursos no significa que no se requiera del trámite presupuestal previsto en la ley orgánica, en cuanto a la certificación de la existencia de recursos y la racionalización de la programación presupuestal. En el mismo orden de ideas, la autonomía en la ejecución presupuestal no supone independencia respecto de las metas macroeconómicas y los planes de financiamiento de la operación estatal. La autonomía se*

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 101 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la Ley 179 de 1994 en el siguiente apartado: “Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley”.



*cumple dentro de los límites que imponen intereses superiores como el equilibrio macroeconómico y financiero (art. 341 C.P.), el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda (art. 373 C.P.) y la regulación orgánica en materia de programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación (CP arts. 352).*

*El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto. (...)"*

De acuerdo con lo señalado, la autonomía presupuestal se traduce concretamente en la posibilidad de contratar y comprometer recursos de forma independiente a nombre de la persona jurídica que haga parte de la respectiva sección en el presupuesto general de la Nación.

Ahora bien, la autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial se manifiesta de igual manera en el principio de **autogobierno judicial** el cual, de acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia C – 285 de 2016<sup>12</sup>, comprende tres elementos: (i) La existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial<sup>13</sup>; (ii) Se requiere que dichas instancias sean endógenas al poder judicial, es decir, que se

<sup>12</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 285 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de los artículos 15 (parcial), 16, 17, 18, 19 y 26 (parcial) del Acto Legislativo 02 de 2015 “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.”

<sup>13</sup> A este respecto la Ley 270 de 1996, encomienda las funciones administrativas de la Rama Judicial a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (Art. 85) y la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial (Art. 98).

inserten a la estructura de dicho poder; (ii) y por último, estas instancias deben tener la capacidad para dirigir y gestionar la Rama Judicial considerada como órgano y como función de administración de justicia.

En consecuencia, la autonomía administrativa y presupuestal en el marco de la administración de justicia, tanto de la Rama Judicial como de la Jurisdicción Especial para la Paz, no se traduce en que la gestión de los recursos destinados al cumplimiento de las funciones jurisdiccionales deba radicar en cabeza de cada uno de los órganos que ejercen dichas funciones, por el contrario, implica la existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial.

#### **4.4.3. Diferencia entre el principio de autonomía judicial y autonomía presupuestal de la Rama Judicial**

Con fundamento en lo expuesto hasta este punto, se evidencia que la autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial materializada en la institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial, esto es la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial<sup>14</sup>, no se identifica por completo con la garantía del principio de autonomía judicial.

En efecto, la Corte Constitucional en Sentencia C – 388 de 1994<sup>15</sup>, precisó que, bajo el ordenamiento constitucional vigente, las atribuciones administrativas y presupuestales

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 388 de 1994 (M.P. Fabio Morón Díaz). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del inciso 3° del artículo 149 del Decreto 01 de 1984 “*Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo*”.



otorgadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura “aseguran el funcionamiento **autónomo y desconcentrado** de la administración de justicia, como en efecto ocurre con las expresas competencias que le han sido conferidas “..de acuerdo con la ley”, para la administración de la Carrera Judicial, la elaboración de las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y su envío a la entidad que deba hacerla, el control del rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, **la elaboración del proyecto de presupuesto de la Rama judicial y su ejecución, previa la aprobación del Congreso, la fijación de la división del territorio para efectos judiciales**, la ubicación y la redistribución de los despachos judiciales, la creación, supresión, fusión y traslado de cargos, la reglamentación de lo relacionado con la organización y funciones internas de los distintos cargos, la reglamentación necesaria para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador, y la participación activa en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.”(Se resalta).

En consecuencia, la autonomía administrativa y presupuestal en cabeza de la Rama Judicial **no se traduce en la facultad de cada operador judicial de disponer y administrar de manera irrestricta los recursos destinados para su funcionamiento**; situación que fue expresamente reconocida por la Corte Constitucional en la ya citada Sentencia C – 285 de 2016<sup>16</sup> al afirmar que en la Rama Judicial “la materialización del principio de autonomía enfrenta complejidades derivadas, tanto de su estructura orgánica, como de la especial exigencia de la independencia judicial. Así, en primer lugar, la función jurisdiccional se atribuye a un elevado número de funcionarios que la ejercen de manera independiente y sin que,

---

<sup>16</sup> Ibidem.

*salvo la funcional, exista relación de jerarquía entre ellos. De este modo, no es posible radicar la facultad de autogestión en el titular de la función, porque en este caso nos enfrentamos a múltiples titulares, dispersos funcional y geográficamente y sin relación de articulación jerárquica entre sí.” (Se resalta).*

En ese sentido, de acuerdo con la Corte Constitucional, en la Sentencia C – 285 de 2016<sup>17</sup>, en “la Rama Judicial, la exigencia de la autonomía plantea la necesidad de un diseño orgánico especial que se haga cargo de las referidas particularidades y que, simultáneamente, sea funcional al objetivo de asegurar la independencia judicial.”

Así las cosas, la consagración del principio de autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial plasmada en un diseño institucional dispuesto para tal fin se convierte en garantía y presupuesto para el ejercicio independiente de las funciones jurisdiccionales atribuidas a los diversos componentes de esta rama del poder público, sin que ello implique que cada uno de estos componentes sean titulares de las facultades de autogestión administrativa.

<sup>17</sup> En esta providencia, respecto al principio de autogobierno judicial, la Corte señaló: “En cuanto al ámbito del autogobierno, es claro que el principio de autonomía desborda los aspectos meramente operativos y financieros que tradicionalmente se han considerado como presupuesto de la independencia judicial, y que definen las condiciones ordinarias de operación de la Rama Judicial. En efecto, la noción de autogestión incluye las labores orientadas a la garantía, desde la perspectiva de gobierno judicial, de una pronta y cumplida justicia.”



#### 4.4.4. Consagración del principio de autonomía administrativa de la Jurisdicción Especial para la Paz en el ordenamiento jurídico vigente

En relación con la Jurisdicción Especial para la Paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera<sup>18</sup> en el apartado 16 del numeral 5.1.2 relativo a los principios básicos del componente de justicia Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), establece que el Estado garantizará la autonomía administrativa y la suficiencia y autonomía presupuestal del SIVJRNR, en especial del componente de justicia y que se creará una **Secretaría Ejecutiva que se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta.**

A su vez, el apartado 46 del mencionado numeral 5.1.2 del Acuerdo Final estipula con claridad que la Jurisdicción Especial para la Paz se integrará, además de la Secretaría Ejecutiva, por los siguientes órganos: la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, la Sala de Amnistía o Indulto, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, el Tribunal para la Paz y la **Unidad de Investigación y Acusación (UIA)**. Respecto a este último componente, el apartado 51 del numeral 5.1.2 del Acuerdo Final precisa que la UIA contará con un equipo de apoyo investigativo seleccionado por el director de la misma, con el cual cumplirá sus funciones de manera íntegra e independiente.

Cabe resaltar que lo dispuesto en el Acuerdo Final se trae a colación en el presente caso toda vez que, de acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C – 630

---

<sup>18</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Suscrito el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón. Bogotá D.C.



de 2017<sup>19</sup>, a partir del Acto Legislativo 02 de 2017<sup>20</sup>, el Acuerdo Final se *“adopta como política de Estado, de manera que todos los órganos, instituciones y autoridades del Estado, se encuentran comprometidos con su desarrollo e implementación de buena fe, y por tanto, cualquier desarrollo del mismo debe tener por objeto su cabal cumplimiento y **guardar coherencia con sus contenidos, finalidades, espíritu y principios.**”* (Se resalta).

Ahora bien, dentro del proceso de implementación normativa del Acuerdo Final, en el Acto Legislativo 01 de 2017, párrafo 2° del artículo transitorio 5° se dispone que:

*“Con el fin de garantizar el funcionamiento y la autonomía administrativa, presupuestal y técnica de la jurisdicción especial para la paz, el Secretario Ejecutivo y el Presidente o la instancia de gobierno de la JEP que los magistrados de la misma definan, **ejercerán de manera exclusiva**, y solo durante el tiempo de vigencia de la misma, todas las funciones asignadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecidas en el Acto Legislativo número 02 de 2015 y en la Ley 270 de 1996 respecto al gobierno y administración de esta Jurisdicción. (Párrafo 2°, Artículo 5° del Artículo 1°)”*<sup>21</sup>

En consecuencia, la Jurisdicción Especial para la Paz, como componente de justicia del SIVJRNR, cuenta con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, y a su vez está

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 630 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez & Antonio José Lizarazo Ocampo). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó el Acto Legislativo 02 del 2017 *“por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*.

<sup>20</sup> Acto Legislativo 02 de 2017 (mayo 11 de 2017). Diario Oficial No. 50.230, de 11 de mayo de 2017. *“Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.”*

<sup>21</sup> Acto Legislativo 01 de 2017 (abril 4 de 2017). Diario Oficial No. 50.196 de 4 de abril de 2017 *“por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”*



integrado por cuatro órganos a su interior, tres de ellos con funciones principalmente judiciales (Salas de Justicia, Tribunal para la Paz y UIA) y el último (Secretaría Ejecutiva) encargado de gestionar y administrar los recursos de la Jurisdicción, bajo la orientación de las instancias de Gobierno de la Jurisdicción previstas en el Reglamento General de la JEP<sup>22</sup>, esto es, la Presidencia y el Órgano de Gobierno.

Respecto a esta disposición, la Corte Constitucional, en Sentencia C – 674 de 2017<sup>23</sup>, precisó que si bien *“resulta constitucionalmente admisible que la Jurisdicción Especial para la Paz no se encuentre insertada dentro de la Rama Judicial, que por tanto el gobierno y administración de la misma no quede radicado en el Consejo Superior de la Judicatura sino en instancias endógenas a la propia JEP; este nuevo esquema debe preservar el autogobierno judicial como garantía de independencia en el ejercicio de la jurisdicción.”* (Se resalta).

Asimismo, el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 establece con claridad que la Secretaría Ejecutiva de la JEP *“se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz”*.<sup>24</sup> (Se resalta).

Es decir, esta disposición atribuye, en términos claros e inequívocos, a la Secretaría Ejecutiva de la JEP la **facultad constitucional y exclusiva de administrar, gestionar y**

<sup>22</sup> Acuerdo 01 de 2018 (marzo 9 de 2018). Plenaria de la Jurisdicción Especial para la Paz *“por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz.”*

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 674 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Providencia mediante la cual se revisó el Acto Legislativo 01 de 2017 *“por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”*

<sup>24</sup> Ibidem. Acto Legislativo 01 de 2017. Artículo 7°. Conformación de la Jurisdicción Especial para la Paz

**ejecutar los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz**, siempre bajo la orientación del órgano de gobierno.

En ese contexto, la Corte Constitucional, en la mencionada Sentencia C – 674 de 2017<sup>25</sup>, concluye que *“el principio de autogobierno judicial exige que los órganos del gobierno y administración de las instancias jurisdiccionales **conformen una estructura articulada y cohesionada** endógena, capaz de conducir y permitir la marcha de la administración de justicia.”* (Se resalta).

En atención a lo señalado, la Jurisdicción Especial para la Paz se encuentra dotada de un sistema de autogobierno judicial radicado en cabeza de las instancias de endógenas a la jurisdicción, esto es, el Órgano de Gobierno, la Presidencia de la JEP y la Secretaría Ejecutiva, que de manera cohesionada y articulada cumplen, entre otros, con las funciones que corresponderían a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, correspondiéndole a la Secretaría Ejecutiva la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz.

De acuerdo con las disposiciones y jurisprudencia de orden constitucional señaladas, el Decreto 2107 de 2017<sup>26</sup>, en su artículo 1º, incorporó dos párrafos al Artículo 2.8.1.3.1 del Decreto 1068 de 2015<sup>27</sup>, al conformar la sección presupuestal correspondiente a la Jurisdicción Especial para la Paz, así:

---

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Decreto 2107 de 2017 (diciembre 14 de 2017). “Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 y se dictan otras disposiciones”.

<sup>27</sup> Decreto 1082 de 2015 (mayo 26 de 2015). “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.”



*“Parágrafo 1°. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), creada en el Acto Legislativo 01 de 2017 será una Sección Presupuestal en los términos del Decreto número 111 de 1996.*

*Parágrafo 2°. De conformidad con las facultades que se consagran el artículo 110 del Decreto número 111 de 1996, el Secretario Ejecutivo como representante legal y judicial de la JEP, se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz. Para el efecto, tendrá la capacidad de suscribir convenios, contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto a nombre de la JEP en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección.”*

En ese sentido, la Jurisdicción Especial para la Paz al conformarse como una sección en el presupuesto general de la Nación posee capacidad de contratar y comprometer a su nombre y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo cual, de acuerdo al artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto<sup>28</sup> antes citado, constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Facultades que, como ya se precisó, estarán en cabeza del jefe de cada órgano, en este caso el Órgano de Gobierno de la JEP en coordinación con su Presidencia y con la Secretaría Ejecutiva de la misma.

En este punto, es necesario destacar que lo señalado en la Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”<sup>29</sup>, en lo correspondiente al presupuesto de la JEP. Esta norma estatutaria, en sus artículos 123 y 124, al modificar

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ley 1957 de 2019 (junio 06 de 2019) “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la paz.

los artículos 23 y 91 de la Ley 38 de 1989<sup>30</sup> respectivamente, incluye a la Jurisdicción Especial para la Paz como una sección de gastos de funcionamiento del Presupuesto de Gastos y le atribuye a la Secretaría Ejecutiva de la JEP facultades de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar el gasto de la Jurisdicción.

Respecto a estas disposiciones, la Corte Constitucional, en Sentencia C – 080 de 2018<sup>31</sup>, señaló que el propósito del legislador al incluir un capítulo de “presupuesto” en la Ley 1957 de 2019 era que el SIVJNR contara con una sección en el Presupuesto General de la Nación para garantizar su funcionamiento y autonomía administrativa y presupuestal. Propósito que, de acuerdo con esta Corporación, es coherente con el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017.

En consecuencia, la Corte Constitucional encuentra que la inclusión de la Jurisdicción Especial para la Paz como una sección dentro del Presupuesto General de la Nación, así como la atribución a la Secretaría Ejecutiva de la JEP de las facultades necesarias para contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar su gasto, son disposiciones armónicas *“con el deseo del constituyente derivado de dotar de autonomía presupuestal a la Jurisdicción Especial para la Paz en aras de materializar la paz entendida como derecho síntesis del orden jurídico colombiano y de cumplir los máximos objetivos de la justicia transicional: el fin del conflicto armado y la satisfacción de los derechos de las víctimas.”*<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Compilada por el Decreto 111 de 1996 (enero 15 de 1996). Diario Oficial 42.692 de enero 18 de 1996. Por junto con la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 080 de 2018 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó el Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

<sup>32</sup> Ibidem.





Cabe señalar que la Ley 1957 de 2019 al regular la administración de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, ostenta una naturaleza estatutaria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 152 de la Constitución Política<sup>33</sup>. De esta característica, al tenor de lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia T – 280 A de 2016<sup>34</sup>, se deriva su especial relevancia en el ordenamiento jurídico, pues *“se configura como parámetro de interpretación y de control constitucional”*.

En consecuencia, la Ley 1957 de 2019, como norma estatutaria, goza de una especial relevancia constitucional y debe ser parámetro de control dentro del juicio de constitucionalidad que aquí se plantea. En efecto, de acuerdo con lo expuesto, la ley es contundente al crear una sección en el Presupuesto General de la Nación para la **integralidad** de la Jurisdicción Especial para la Paz, sin hacer distinción alguna frente a sus componentes, en consistencia y armonía con la estructura articulada y cohesionada de la Jurisdicción Especial para la Paz prevista en el Acto Legislativo 01 de 2017, de manera tal que el artículo 141 de la Ley 1955 de 2019, al incluir una sección en el Presupuesto propia para la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, resulta totalmente contraria a establecido en la ley de orden estatutario y de especial relevancia

<sup>33</sup> De acuerdo con esta disposición constitucional las leyes estatutarias versan sobre leyes estatutarias: (i) los derechos y deberes fundamentales, y los procedimientos y recursos para su protección; (ii) la administración de justicia; (iii) la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; (iv) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) los estados de excepción; y (vi) la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia de la República.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia T – 280 A de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). En esta providencia la Corte Constitucional revisó la acción de tutela interpuesta por Carlos Andrés Gómez y María Olid Meneses Correa, actuando en nombre propio y representación de sus hijos, interpusieron acción de tutela contra el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional.

constitucional que regula la administración de justicia y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz.

De igual manera el artículo 141 de la Ley 1955 de 2019 le otorga al Director de la UIA las facultades de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar su gasto, situación que evidencia una completa transgresión del artículo 124 de la Ley 1957 de 2019, el cual, como ya se dijo le atribuye esas facultades **única y exclusivamente** a la Secretaría Ejecutiva de la JEP.

Ahora bien, es pertinente hacer referencia a lo contenido en el artículo 110 de la mencionada Ley 1957 de 2019, que regula las funciones del Órgano de Gobierno de la JEP, entre las cuales se encuentran las siguientes: (i) Definir y adoptar la planta de personal de la JEP, para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y reubicar los empleos; (ii) Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la JEP que le presente la Secretaría Ejecutiva, para ser remitido al Gobierno Nacional; y (iii) Desarrollar y adoptar el procedimiento para la contratación y demás aspectos de funcionamiento en los aspectos no previstos por el legislador.

Por su parte, el artículo 111 de la Ley 1957 de 2017 citada dispone que la Secretaría Ejecutiva de la JEP tendrá como función “la *administración y ejecución de los recursos bajo la orientación de la presidencia o de la instancia de gobierno de la JEP, estará enfocada en la organización de los mismos para el logro de los objetivos establecidos para la JEP y en la ejecución centralizada de procesos de adquisición de bienes y servicios, gestión del talento humano, logística, gestión tecnológica, gestión financiera, entre otros.*”.



Sobre esta última disposición, en la ya señalada Sentencia C – 080 de 2018<sup>35</sup>, la Corte Constitucional señaló que las funciones atribuidas a la Secretaría Ejecutiva obedecen al mandato constitucional consagrado en el ya referido inciso noveno del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017.<sup>36</sup>

En esta providencia C – 080 de 2018, la Corte Constitucional al referirse a la estructura orgánica y características de la Jurisdicción Especial para la Paz, afirmó que la *“autonomía administrativa, presupuestal y técnica de la JEP son postulados del autogobierno de dicha jurisdicción. Se trata de un autogobierno que es expresión de la autonomía, a la vez que está sujeto a la regla del Estado de Derecho. El autogobierno constituye una garantía de independencia y autonomía para quienes intervienen en el proceso judicial, pues dota de la neutralidad necesaria las decisiones que dicte la administración de justicia, permitiendo un funcionamiento libre de injerencias de otros sectores.”*

Finalmente, se debe poner de presente que la Ley 1957 de 2019 fue expedida con posterioridad a la sanción y promulgación de la Ley 1955 de 2019, de manera tal que, a partir del criterio de temporalidad en la expedición de normas legales, resulta evidente que los contenidos de una ley anterior, en este caso el artículo 141 de la Ley 1955 de 2019, al ser incompatibles con las disposiciones de una ley posterior, en este caso Ley 1957 de 2019, pierden por completo su sustento legal y constitucional.

---

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

#### 4.4.5. Sobre la autonomía e independencia judicial en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz y concretamente de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP

En la ya citada Sentencia C – 674 de 2017<sup>37</sup>, la Corte Constitucional señaló que el principio de independencia judicial se enmarca en tres ejes fundamentales: (i) El principio de separación de poderes, (ii) El principio de legalidad, y (iii) El derecho al debido proceso.

En ese sentido, de acuerdo con esta providencia, *“el principio de independencia judicial exige, primero, desde el punto de vista estructural, la asignación de la función jurisdiccional a una institucionalidad autónoma y separada orgánicamente de las ramas y órganos que ejercen los demás roles estatales, y segundo, desde el punto de vista funcional, que esta actividad tenga como referente único los dictados de la ley, y que por tanto, las decisiones judiciales sean el resultado de la aplicación de esta última al caso particular, y que por tanto, no se encuentre mediada por otros factores.”* (Se resalta).

En ese marco el inciso 5° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 estableció:

*“La Unidad de Investigación y Acusación realizará las investigaciones correspondientes y adelantará el ejercicio de la acción penal ante el Tribunal para la Paz, para lo cual podrá solicitar la colaboración de la Fiscalía General de la Nación y establecer acuerdos de cooperación con esta. (...) Los fiscales serán nombrados y posesionados por el director de la Unidad, quien tendrá plena autonomía para seleccionarlos y nombrarlos, así como a los demás profesionales que requiera para hacer parte de la Unidad.”* (Se resalta).

---

<sup>37</sup> Ibidem.



Asimismo, en la ya referenciada Sentencia C – 080 de 2018, la Corte Constitucional reconoció que la *“autonomía judicial también se predica al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz, de forma tal que en el ejercicio de las funciones por parte de los diferentes órganos no puede haber injerencias indebidas por las instancias situadas en un nivel funcional superior, pues estas solo podrán conocer y revisar las decisiones tomadas por los organismos de inferior grado funcional a través de las vías establecidas en la propia jurisdicción y, en particular, según el sistema de recursos que se adopte.”*

Adicionalmente, en esta providencia, la Corte Constitucional estimó oportuno resaltar que, en el ejercicio de sus labores jurisdiccionales, los fiscales de la UIA son independientes y autónomos y sus decisiones estarán sometidas únicamente al imperio de la ley, en virtud de los artículos 228 y 230 de la Carta Política. A su vez, cuando sus funcionarios ejerzan funciones administrativas se regirán por el principio de unidad de gestión y jerarquía, pues este principio *“tiene un alcance meramente administrativo, y no puede contener regulaciones que incidan en contenidos sustanciales del debido proceso, como la independencia judicial.”*<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Como se reiteró en la Sentencia C – 080 de 2018: *“en Sentencia C-558 de 1994 la Corte Constitucional decidió la demanda de inconstitucionalidad dirigida en contra del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación en donde se disponía que los fiscales delegados actuarían siempre bajo la dependencia de sus superiores jerárquicos y del Fiscal General. Encontró la Corte que cuando sus funcionarios ejercen actividades jurisdiccionales se convierten en jueces y, como tales, deben ser independientes y autónomos en las decisiones que adopten. Por tanto, la forma organizacional subordinada solo tenía cabida en el campo administrativo, disciplinario, y para efectos de señalar cuál es el personal competente para resolver recursos o segundas instancias, más no en el campo jurisdiccional.”*

#### **4.4.6. Diferencia entre el principio de autonomía judicial y autonomía presupuestal en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz**

De acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, los componentes de la Jurisdicción Especial para la Paz, y en concreto la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, cuentan ya con plena autonomía e independencia para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones tanto judiciales como administrativas dentro del marco constitucional, legal y reglamentario vigente.

En efecto, se reitera que el ejercicio de la autonomía e independencia funcional de los distintos componentes de la Jurisdicción Especial para la Paz no se confunde con el ejercicio de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la misma, funciones que radican en cabeza de la Secretaría Ejecutiva de la JEP como lo dispone el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, en concordancia con el párrafo 2° del artículo transitorio 5° de la misma disposición constitucional.

Frente a esto, el principio de autogobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz, como ocurre en el caso de la Rama Judicial, se constituye en presupuesto y garantía de independencia y autonomía para quienes intervienen en el proceso judicial, pues otorga la neutralidad necesaria a las decisiones que dicte la administración de justicia, permitiendo un funcionamiento libre de injerencias de otros sectores.

En consecuencia, la autonomía judicial al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz se encuentra garantizada y sustentada en el ejercicio de la autonomía administrativa y presupuestal de la JEP radicada en cabeza del Órgano de Gobierno de la JEP con la labor articulada de la Secretaría Ejecutiva y la Presidencia de la misma.



#### 4.4.7. Concepto de violación de la Constitución por parte del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019

A partir de lo expuesto en los puntos anteriores, se precisarán los cargos expuestos en contra de la constitucionalidad del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

##### 4.4.7.1. Violación de lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo transitorio 5° y el inciso 9° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017

El párrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017 establece que “*el Secretario Ejecutivo y el Presidente o la instancia de gobierno de la JEP que los magistrados de la misma definan, ejercerán de manera exclusiva, y solo durante el tiempo de vigencia de la misma, todas las funciones asignadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecidas en el Acto Legislativo 02 de 2015 y en la ley 270 de 1996 respecto al gobierno y administración de esta Jurisdicción.*” (Se resalta).

Al precisar las facultades de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, el inciso 9° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, dispone que este componente “*se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz.*” (Se resalta).

Estas disposiciones de orden constitucional, en su conjunto, atribuyen a la Secretaría Ejecutiva de la JEP el ejercicio de las funciones de administrativas y presupuestales que se requieren para el correcto funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz y que son presupuesto para el cumplimiento de sus objetivos, siempre bajo el direccionamiento y supervisión del Órgano de Gobierno y su presidente.

En atención a esto, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019, le atribuye a la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA) la facultad de administrar, gestionar y ejecutar sus propios recursos, así como determinar su estructura y funcionamiento, de forma tal que esta disposición dota a la UIA de funciones que en las normas constitucionales ya señaladas corresponde a la Secretaría Ejecutiva de la JEP bajo el direccionamiento del Órgano de Gobierno y su presidente, y en consecuencia transgrede el ordenamiento constitucional.

Así las cosas, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 se encuentra en evidente contradicción con lo dispuesto en las normas de orden constitucional que crean la estructura de autogobierno judicial de la JEP y determinan las competencias para la administración, gestión y ejecución de los recursos de esta Jurisdicción, en este caso el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° y el inciso 9° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017.

#### **4.4.7.2. Violación de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017**

En línea con el cargo anterior, el numeral 16 del punto 5.1.2. del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera *“establece que El Estado garantizará la autonomía administrativa y la suficiencia y autonomía presupuestal del SIVJNR y en especial del componente de justicia”*, para lo cual se conformó una Secretaría Ejecutiva que, según el Acuerdo Final *“se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta.”*



El inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 dispone que *“las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final”, en ese sentido, “las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.”*

En consecuencia, desde el Acuerdo Final, el cual goza de protección constitucional a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017, se establece con claridad y precisión la función de la Secretaría Ejecutiva de la JEP de administrar, gestionar y ejecutar los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Así las cosas, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019, al atribuir a la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA) la administración, gestión y ejecución de sus recursos propios, transgrede el deber constitucional del Estado de desarrollar normativamente el Acuerdo Final al guardar coherencia e integralidad con lo allí pactado.

#### **4.4.7.3. Inconstitucionalidad del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 en el marco de los principios de autonomía administrativa de la JEP y la autonomía funcional de sus componentes**

En el marco de los cargos de inconstitucionalidad expuestos es importante reiterar que la autonomía administrativa y presupuestal de la JEP en cabeza de su Secretaría Ejecutiva bajo la dirección del Órgano de Gobierno y la Presidencia, no se configura en obstáculo para el ejercicio independiente y autónomo de las funciones con las que cuenta la Unidad

de Investigación y Acusación de la JEP.

En efecto, como ya se señaló, de acuerdo con la Sentencia C – 285 de 2016, en el funcionamiento de la Rama Judicial, y en este caso de la Jurisdicción Especial para la Paz, la exigencia de la autonomía plantea la necesidad de un diseño orgánico especial que se haga cargo de las referidas particularidades y que, simultáneamente, sea funcional al objetivo de asegurar la independencia judicial.

De esta forma, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 contraviene el diseño orgánico especial de autogobierno judicial de la Jurisdicción Especial para la Paz que se estableció en el Acto Legislativo 01 de 2017 y que precisamente busca el ejercicio de funciones autónomas y la salvaguarda de la independencia de los distintos componentes de la JEP.

## V. CONCLUSIONES

En atención a lo dispuesto en el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019, y en consideración a los fundamentos de derecho expuestos a lo largo del presente escrito, se evidencia que la norma demandada transgrede directamente el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017, el cual como ya se indicó, establece que el Órgano de Gobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz, en coordinación la Secretaría Ejecutiva y el Presidente de la misma, ejercerán las funciones asignadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura **de manera exclusiva** y como garantía de la autonomía administrativa, presupuestal y técnica de la JEP, pues la disposición demandada transforma a la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP en un órgano de administración excluido de la institucionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz en materia presupuestal, al otorgársele la facultad de disponer y administrar de manera





irrestringida los recursos destinados para su funcionamiento, pues como se señaló, se le atribuye a la UIA una sección en el Presupuesto General de la Nación, con las consecuencias que de allí se derivan en materia de contratación y administración del presupuesto, como ya se explicó en los apartados anteriores.

De igual manera, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 es inequívocamente contrario a lo dispuesto en el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, de acuerdo con el cual, será la Secretaría Ejecutiva la encargada de administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz, bajo la orientación del Órgano de Gobierno de la JEP y de su Presidente, como lo señalan los artículos 110 y 111 de la Ley 1957 de 2019.

La norma demanda resulta también contraria a lo dispuesto en los artículos 123 y 124 de la Ley 1957 de 2019, norma de especial relevancia constitucional dado su carácter estatutario, pues dichas disposiciones incluyen a la Jurisdicción Especial para la Paz como una sección dentro del Presupuesto General de la Nación, y atribuyen a la Secretaría Ejecutiva de la JEP las facultades necesarias para contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar su gasto. Estructura que se desarticula por completo por cuenta del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 que, en contravía a lo establecido por el legislador estatutario, crea una sección en el Presupuesto General de la Nación para la UIA y atribuye a su Director las funciones de administración, gestión y ordenación de gasto.

En consecuencia, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 modifica la estructura de la Jurisdicción Especial para la Paz prevista en la norma constitucional antes señalada, por lo cual, si se pretendiera modificar la estructura y funciones de los componentes de la JEP



establecidas en normas de orden constitucional, se requeriría acudir a reformas de la Constitución Política de acuerdo con los procedimientos para ello estipulados.

Así las cosas, la disposición aquí demandada, al modificar la estructura interna de la Jurisdicción Especial para la Paz y la atribución de funciones administrativas y presupuestales de los componentes de la misma, desatiende la obligación de los órganos, instituciones y autoridades del Estado de desarrollar e implementar de buena fe el Acuerdo Final<sup>39</sup>, pues esta disposición no guarda coherencia con los contenidos, finalidades, espíritu y principios del mismo, en la medida que desarticula el sistema de autogobierno judicial de la JEP que está previsto incluso desde lo dispuesto en el punto 5° del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y en ese sentido, contraría el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017.<sup>40</sup>

Tal desarticulación, además de inconstitucional, lleva consigo consecuencias de carácter administrativo y presupuestal tales como:

- El manejo de varias secciones presupuestales al interior de la JEP implica que el techo presupuestal fijado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> El artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 dispone: “Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, 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.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.”



marco fiscal de mediano plazo y concretamente el presupuesto que se asigne a la JEP sería distribuido entre dos secciones del presupuesto, lo cual impediría eficiencia y ahorro en la ejecución del mismo, pues la UIA, por ser un órgano que no está llamado a cumplir labores administrativas ni financieras, no cuenta en la actualidad con herramientas ni con el talento humano necesario para realizar su propia gestión presupuestal.

- Esta disposición restringe aún más la gestión presupuestal y dificulta en consecuencia la atención de las necesidades y la ejecución de los proyectos que permiten cumplir la misionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz.
- Esta norma no sólo afecta la integralidad de la Jurisdicción Especial para la Paz, también la del SIVJNRN puesto que desarticula los tres componentes del mismo, en la medida en que el correcto funcionamiento de estos depende de la disponibilidad de recursos que se asigne a cada componente.

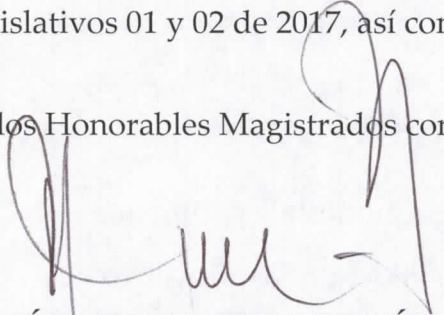
Finalmente, es claro que tener una sola sección presupuestal integrada por una sola unidad ejecutora, no sólo cumple los mandatos constitucionales y legales ya señalados, sino que permite a la JEP gestionar el presupuesto de manera autónoma, sin perjuicio de las autorizaciones y aprobaciones previstas en la Ley Orgánica del Presupuesto.

## VI. SOLICITUDES

De conformidad con los argumentos anteriormente expuestos, respetuosamente, solicito que el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” sea declarado **INEXEQUIBLE**.

Asimismo, se solicita respetuosamente que esta declaratoria de inexecutable se produzca con efectos retroactivos en atención a las facultades que le asiste a la Corte Constitucional de señalar los efectos de sus providencias, pues como se ha mostrado en los acápites anteriores, la norma que se demanda es abiertamente contraria a los Actos Legislativos 01 y 02 de 2017, así como a la Ley 1957 de 2019.

De los Honorables Magistrados con todo el respeto,



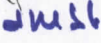
**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**

Secretaria Ejecutiva

Jurisdicción Especial para la Paz

Elaboró: Mateo Merchán Duque 

Revisó: Carlos Iván Castro Sabbagh 

Aprobó: Ángela María Mora Soto 



REPUBLICA DE COLOMBIA  
GOBIERNO NACIONAL

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

51641375  
BALLYMOR F.L.A.

10-11-12  
 13-14-15  
 16-17-18  
 19-20-21  
 22-23-24  
 25-26-27  
 28-29-30  
 31-32-33  
 34-35-36  
 37-38-39  
 40-41-42  
 43-44-45  
 46-47-48  
 49-50-51  
 52-53-54  
 55-56-57  
 58-59-60  
 61-62-63  
 64-65-66  
 67-68-69  
 70-71-72  
 73-74-75  
 76-77-78  
 79-80-81  
 82-83-84  
 85-86-87  
 88-89-90  
 91-92-93  
 94-95-96  
 97-98-99  
 100-101-102  
 103-104-105  
 106-107-108  
 109-110-111  
 112-113-114  
 115-116-117  
 118-119-120  
 121-122-123  
 124-125-126  
 127-128-129  
 130-131-132  
 133-134-135  
 136-137-138  
 139-140-141  
 142-143-144  
 145-146-147  
 148-149-150  
 151-152-153  
 154-155-156  
 157-158-159  
 160-161-162  
 163-164-165  
 166-167-168  
 169-170-171  
 172-173-174  
 175-176-177  
 178-179-180  
 181-182-183  
 184-185-186  
 187-188-189  
 190-191-192  
 193-194-195  
 196-197-198  
 199-200-201  
 202-203-204  
 205-206-207  
 208-209-210  
 211-212-213  
 214-215-216  
 217-218-219  
 220-221-222  
 223-224-225  
 226-227-228  
 229-230-231  
 232-233-234  
 235-236-237  
 238-239-240  
 241-242-243  
 244-245-246  
 247-248-249  
 250-251-252  
 253-254-255  
 256-257-258  
 259-260-261  
 262-263-264  
 265-266-267  
 268-269-270  
 271-272-273  
 274-275-276  
 277-278-279  
 280-281-282  
 283-284-285  
 286-287-288  
 289-290-291  
 292-293-294  
 295-296-297  
 298-299-300  
 301-302-303  
 304-305-306  
 307-308-309  
 310-311-312  
 313-314-315  
 316-317-318  
 319-320-321  
 322-323-324  
 325-326-327  
 328-329-330  
 331-332-333  
 334-335-336  
 337-338-339  
 340-341-342  
 343-344-345  
 346-347-348  
 349-350-351  
 352-353-354  
 355-356-357  
 358-359-360  
 361-362-363  
 364-365-366  
 367-368-369  
 370-371-372  
 373-374-375  
 376-377-378  
 379-380-381  
 382-383-384  
 385-386-387  
 388-389-390  
 391-392-393  
 394-395-396  
 397-398-399  
 400-401-402  
 403-404-405  
 406-407-408  
 409-410-411  
 412-413-414  
 415-416-417  
 418-419-420  
 421-422-423  
 424-425-426  
 427-428-429  
 430-431-432  
 433-434-435  
 436-437-438  
 439-440-441  
 442-443-444  
 445-446-447  
 448-449-450  
 451-452-453  
 454-455-456  
 457-458-459  
 460-461-462  
 463-464-465  
 466-467-468  
 469-470-471  
 472-473-474  
 475-476-477  
 478-479-480  
 481-482-483  
 484-485-486  
 487-488-489  
 490-491-492  
 493-494-495  
 496-497-498  
 499-500-501  
 502-503-504  
 505-506-507  
 508-509-510  
 511-512-513  
 514-515-516  
 517-518-519  
 520-521-522  
 523-524-525  
 526-527-528  
 529-530-531  
 532-533-534  
 535-536-537  
 538-539-540  
 541-542-543  
 544-545-546  
 547-548-549  
 550-551-552  
 553-554-555  
 556-557-558  
 559-560-561  
 562-563-564  
 565-566-567  
 568-569-570  
 571-572-573  
 574-575-576  
 577-578-579  
 580-581-582  
 583-584-585  
 586-587-588  
 589-590-591  
 592-593-594  
 595-596-597  
 598-599-600  
 601-602-603  
 604-605-606  
 607-608-609  
 610-611-612  
 613-614-615  
 616-617-618  
 619-620-621  
 622-623-624  
 625-626-627  
 628-629-630  
 631-632-633  
 634-635-636  
 637-638-639  
 640-641-642  
 643-644-645  
 646-647-648  
 649-650-651  
 652-653-654  
 655-656-657  
 658-659-660  
 661-662-663  
 664-665-666  
 667-668-669  
 670-671-672  
 673-674-675  
 676-677-678  
 679-680-681  
 682-683-684  
 685-686-687  
 688-689-690  
 691-692-693  
 694-695-696  
 697-698-699  
 700-701-702  
 703-704-705  
 706-707-708  
 709-710-711  
 712-713-714  
 715-716-717  
 718-719-720  
 721-722-723  
 724-725-726  
 727-728-729  
 730-731-732  
 733-734-735  
 736-737-738  
 739-740-741  
 742-743-744  
 745-746-747  
 748-749-750  
 751-752-753  
 754-755-756  
 757-758-759  
 760-761-762  
 763-764-765  
 766-767-768  
 769-770-771  
 772-773-774  
 775-776-777  
 778-779-780  
 781-782-783  
 784-785-786  
 787-788-789  
 790-791-792  
 793-7

# NOTES

January 1900



ENVIAR



FECHA DE NACIMIENTO

17-ENE-1962

**BOGOTA D.C**  
(CUNDINAMARCA)

LUGAR DE NACIMIENTO

**1.53**

**A+**

ESTATURA

G.S. RH

**F**

SEXO

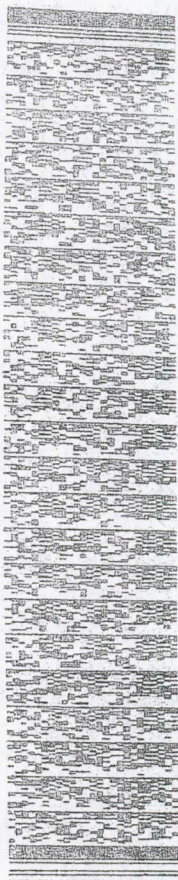
**03-SEP-1960 BOGOTA D.C**

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

*Carlos Ariel Sanchez Torres*

INDICE DERECHO

REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ARIEL SANCHEZ TORRES



A-1500150 00312114 F-0051641615-20110706

0027357673A 1

116139907



RESOLUCIÓN N° 1128 de 2018  
(24 de octubre)

*"Por medio de la cual se hace un nombramiento"*

LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

En uso de sus facultades constitucionales y legales

RESUELVE:

Artículo 1. Nombrar a partir de la fecha, al doctor CARLOS IVÁN CASTRO SABBAGH identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.688.825 en el cargo de Jefe de Departamento de la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP.

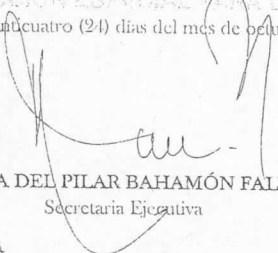
Artículo 2. Notificar al doctor CARLOS IVÁN CASTRO SABBAGH el contenido de la presente Resolución.

Artículo 3. Comunicar al responsable de Talento Humano de la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, el contenido de la presente resolución.

Artículo 4. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de octubre de 2018.

  
MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA  
Secretaria Ejecutiva

Elaboró: María Fernanda Quijano Vásquez  
Revisó: Francis Elena Palomino Millán  
Aprobó: Ana Lucía Rosales Callejas







Bogotá D.C., lunes, 10 de junio de 2019

Para responder a este oficio cite: 20196320239841



Honorables Magistrados

*Recibido: 10:55 am*

**CORTE CONSTITUCIONAL**

Ciudad

**Asunto:** Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Honorables Magistrados:

**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**, en calidad de Secretaria Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, por medio de este escrito, interpongo, ante la Sala Plena de la Corte Constitucional, **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

**AUGUSTO CONTI**  
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.





## I. NORMA DEMANDADA

**LEY 1955 DE 2019**

(mayo 25 de 2019)

Diario Oficial No. 50964 del 25 de mayo de 2019

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *"Pacto por Colombia Pacto por la Equidad"*.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**


DECRETA:

**ARTÍCULO 141°. UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN - UIA DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - JEP.** El Estado, por intermedio del Gobierno Nacional, garantizará la autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA de la Jurisdicción Especial para la Paz, para lo cual podrá hacer uso del plan de inversiones para la paz, contenido en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016.

Con el fin de garantizar el funcionamiento y autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA, el Director ejercerá de manera exclusiva e independiente todas las funciones que correspondan para determinar la estructura y funcionamiento de la Unidad de Investigación y Acusación -







UIA de la Jurisdicción Especial para la Paz.

**PARÁGRAFO.** El Director de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA en desarrollo de tal facultad, asignará la planta de personal que corresponda a cada dependencia, podrá variarla cuando lo considere necesario y establecerá el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos.

La unidad de investigación y acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz se identificará como una sección en el Presupuesto General de la Nación.

En ejercicio de estas atribuciones, el Director de la Unidad de Investigación Acusación - UIA, no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado asignado en el Presupuesto a la unidad de investigación y acusación de la JEP.

**AUGUSTO CONTI**  
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.

## II. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad con fundamento en el numeral 4° del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia.

## III. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS

De acuerdo con los fundamentos jurídicos que se expondrán en el acápite siguiente, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 es contrario a lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 5° transitorio y el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, y al artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017.

## IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA PRESENTE DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

### 4.1. Introducción

Los fundamentos jurídicos que sustentan la presente demanda de inconstitucionalidad se componen de tres secciones: (i) Alcance normativo del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019; (ii) Procedimiento que se debió surtir para el trámite de debate y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo; y (iii) Violación de los artículos transitorios 5° y 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 y del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 por parte del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

En el desarrollo de los cargos de inconstitucionalidad que sustentan la presente demanda se expondrá cómo el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 transgrede las normas de orden constitucional que le atribuyen a la Secretaría Ejecutiva de la JEP las facultades de administrar, gestionar y ejecutar los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la dirección del Órgano de Gobierno, pues, como se verá, la autonomía administrativa de la Jurisdicción Especial para la Paz no debe confundirse con la autonomía e independencia funcional de sus componentes.

### 4.2. Alcance del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019

El artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 consagra en primer lugar, el principio de autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Con este propósito el director de la Unidad de Investigación y Acusación ejercerá de





manera exclusiva e independiente todas las funciones que correspondan para determinar la estructura y funcionamiento de la UIA, para lo cual deberá asignar la planta de personal que corresponda a cada dependencia, así como determinar el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos.

Asimismo, en atención a estas disposiciones, se establece que la UIA se identificará como una sección en el Presupuesto General de la Nación.

De esta forma, la norma objeto de la presente demanda estructura a la Unidad de Investigación y Acusación como una entidad que, si bien ejerce sus funciones en el marco de la actividad de la Jurisdicción Especial para la Paz, desarrolla las mismas bajo un completa e irrestricta autonomía administrativa, técnica y presupuestal.

#### **4.3. Procedimiento que se debió surtir para el trámite de debate y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo**

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política<sup>1</sup>, en su numeral 3°, le corresponde al Congreso de la República *“aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.”*

El artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 y el artículo 20 de la Ley 152 de 1994<sup>2</sup>, disponen que

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991). Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991

<sup>2</sup> Ley 152 de 1994 (julio 15 de 1994). Diario Oficial No. 41.450, de 19 de julio de 1994 *“por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”*.



la presentación del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo hace parte de la iniciativa privativa del Gobierno.

El proyecto de ley surtirá su primer debate en sesión conjunta de las comisiones de asuntos económicos de ambas Cámaras (artículo 20 – Ley 152 de 1994 & artículo 169 – Ley 5ª de 1992), las cuales rendirán informe a partir del cual se discutirá y decidirá sobre el proyecto de ley en la plenaria de cada una de las Cámaras (artículo 21 – Ley 152 de 1994).

Asimismo, de acuerdo con el numeral 3º del artículo 150 de la Constitución Política ya citado y los artículos 117 y 118 de la Ley 5ª de 1992, para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, tanto en la comisión conjunta de Cámara y Senado, como en las Plenarias de Cámara y Senado, se requerirá voto favorable de la mayoría de los asistentes al correspondiente debate.

Ahora bien, ningún proyecto será ley sino cumple con los requisitos de (i) haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva; (ii) haber sido aprobado en primer debate en la comisión permanente de cada cámara, salvo los casos en que el reglamento del Congreso permita que sesione conjuntamente; (iii) haber sido aprobado en cada cámara en segundo debate; y (iv) haber obtenido la sanción del Gobierno.

Esta disposición, junto con los artículos 2º, 36 y 82 de la Ley 5ª de 1992 materializan el principio de publicidad en el trámite legislativo, de manera que todos los textos normativos que se debatan y voten en el Congreso de la República deben ser publicados conforme al orden del día de cada sesión de manera.





En ese sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C – 786 de 2012<sup>3</sup> señaló que la Constitución y la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso *“están dirigidas a permitir un proceso deliberativo, participativo, regulado, transparente, igualitario, en el cual puedan intervenir de una manera pluralista las diferentes corrientes del pensamiento que encuentran su espacio en las corporaciones que ostentan la representación popular, y en el cual las decisiones normativas tienen una presunción de corrección normativa. Lo anterior, en razón a que precisamente estas decisiones legislativas han sido el resultado de la deliberación democrática que cumple con una serie de requisitos mínimos y presupuestos normativos básicos de carácter procedimental, cuya finalidad no es otra que garantizar que las decisiones en el espacio democrático sean fruto de una reflexión ponderada.”* (Se resalta).

Posteriormente, afirma la Corte en esta providencia que *“todas las reglas constitucionales y legales de carácter procedimental relativas al trámite de las leyes en el Congreso, se orientan a asegurar que pueda cumplirse el debate y la aprobación en debida forma y que se atienda a la realización de unos principios sustantivos, entre los cuales cabe destacar la garantía para la formación y expresión de la voluntad legislativa de manera libre e ilustrada; el respeto, tanto de la regla mayoritaria, como de los derechos de las minorías; la suficiencia de las oportunidades deliberativas; y de manera especial para el caso bajo estudio, la publicidad de los asuntos debatidos, no solo como presupuesto para el debate entre los congresistas, sino como derecho de la ciudadanía general, y respeto de la función representativa y deliberativa que cumplen los congresistas.”* (Se resalta).

En consecuencia, se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional que, conforme a

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 786 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la Ley 1425 de 2010, *“Por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo”*.

**AUGUSTO CONTI**  
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.





las facultades de esa Corporación consagradas en el artículo 10° del Decreto 2067 de 1991<sup>4</sup>, verifique el cumplimiento de los requisitos exigidos para el trámite de debate y aprobación del Proyecto de Ley No. 311 de 2019 Cámara – 277 de 2019 Senado, “*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, en particular, en lo relativo al cumplimiento de los requisitos de publicidad, régimen de mayorías en su aprobación y suficiencia en el debate surtido.



#### **4.4. Violación de los artículos transitorios 5° y 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 y el artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 por parte del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019**

En este apartado se analizarán los fundamentos de orden material que sustentan la inexequibilidad del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

Con ese propósito, y en atención a la naturaleza de la norma demandada, se abordará el alcance normativo y jurisprudencial de los principios de autonomía judicial y de autonomía presupuestal; se estudiará la materialización de estos principios en las disposiciones de orden constitucional que regulan la estructura y funcionamiento de los distintos componentes de la Jurisdicción Especial para la Paz; y posteriormente se evaluará la incompatibilidad de lo dispuesto en el ordenamiento constitucional vigente con lo establecido en el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

---

<sup>4</sup> Decreto 2067 de 1991 "Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtir ante la Corte Constitucional". Artículo 10°: "Siempre que para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron el acto sometido al juicio constitucional de la Corte o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el magistrado sustanciador podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez días. (...)".



#### 4.4.1. Sobre el alcance de la autonomía e independencia judicial

El artículo 5° de la Ley 270 de 1996<sup>5</sup> establece que la *“Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia”* como principio la autonomía e independencia judicial.

En ese sentido, *“[n]ingún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias”*.

La Corte Constitucional, al examinar esta disposición en la Sentencia C – 037 de 1996<sup>6</sup>, precisó que la administración de justicia debe descansar siempre sobre dos principios básicos que, a su vez, se tornan esenciales: la independencia y la imparcialidad de los jueces.

En efecto, de acuerdo con la providencia mencionada, *“la independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones o, como lo indica la norma bajo estudio, a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales.”*

<sup>5</sup> Ley 270 de 1996 (marzo 7 de 1996). Diario Oficial No. 42.745, de 15 de marzo de 1996. Estatutaria de la Administración de Justicia.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 037 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional realizó la revisión constitucional del proyecto de ley número 58/94 Senado y 264/95 Cámara, *“Estatutaria de la Administración de Justicia”*.



Asimismo, de acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia C-836 de 2001<sup>7</sup>, el principio de autonomía judicial se concibe como una garantía institucional del ejercicio de las funciones del poder judicial. Dicha garantía legitima la independencia del juez en el ejercicio de sus funciones respecto de sus homólogos, superiores jerárquicos y de las partes a la hora de fallar en un caso.

Por su parte, en la sentencia C-1024 de 2002<sup>8</sup> la Corte Constitucional reiteró que los jueces y fiscales, para el correcto desempeño de sus funciones judiciales, no deben depender de ninguna manera de las demás ramas del poder público, aun cuando las tres ramas del poder concurren en determinadas situaciones para la realización de fines comunes. En efecto, entre estas debe haber una colaboración y un trabajo conjunto para hacer más eficiente el aparato estatal y satisfacer las necesidades de los ciudadanos, pero sin inmiscuirse ni extralimitarse en las competencias propias de cada órgano asignadas de manera expresa en la Constitución.

En ese orden, el aspecto objetivo de la independencia de la Rama Judicial del poder público se identifica con la ausencia de intervenciones externas a la misma. La independencia objetiva exige, en un primer lugar, la reserva jurisdiccional del Estado y específicamente de la Rama Judicial. En segundo lugar, exige una organización que

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 836 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 4º de la Ley 169 de 1896, bajo el entendido que la Corte Suprema de Justicia, como juez de casación, y los demás jueces que conforman la jurisdicción ordinaria, al apartarse de la doctrina probable dictada por aquella, están obligados a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1024 de 2012 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del Decreto 2002 del 09 de septiembre de 2002, *"por el cual se adoptan medidas para el control del orden público y se definen las zonas de rehabilitación y consolidación."*





excluya intromisiones indebidas de otros poderes; limitar la actuación administrativa sobre los funcionarios de la Rama Judicial para evitar que las influencias políticas, gubernamentales y de sectores sociales puedan mermar o interferir de manera directa o indirecta en la independencia personal que debe caracterizar al juez en el ejercicio de sus funciones.

De esta forma, en el marco del principio de autonomía e independencia judicial inherente a los órganos que ejercen funciones jurisdiccionales, se demostrará que la norma objeto de la presente demanda es incompatible con el diseño constitucional de la administración, gestión y ejecución de recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz, funciones que, como se verá, radican en cabeza de la Secretaría Ejecutiva de la JEP<sup>9</sup>; estructura constitucional que claramente no representa un sacrificio de la autonomía e independencia funcional con la que cuentan los distintos componentes de la JEP, entre ellas la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP.

#### 4.4.2. Sobre el alcance del principio de autonomía presupuestal

El Estatuto orgánico de presupuesto<sup>10</sup>, en el capítulo XVI *“De la capacidad de contratación, de la ordenación del gasto y de la autonomía presupuestal”*, define la autonomía presupuestal, en los siguientes términos:

<sup>9</sup> Inciso 9°. Artículo transitorio 7°. Acto Legislativo 01 de 2017 (abril 4 de 2017). Diario Oficial No. 50.196 de 4 de abril de 2017 *“por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”*

<sup>10</sup> Decreto 111 de 1996 (enero 15 de 1996). Diario Oficial 42.692 de enero 18 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.



*“ARTÍCULO 110. Los órganos que son una sección en el presupuesto general de la Nación tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes.” (Se resalta).*

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-101 de 1996<sup>11</sup>, al desarrollar el acápite de autonomía presupuestal y ejecución del presupuesto, señaló que:

*“La ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto. La independencia en la disposición de los recursos no significa que no se requiera del trámite presupuestal previsto en la ley orgánica, en cuanto a la certificación de la existencia de recursos y la racionalización de la programación presupuestal. En el mismo orden de ideas, la autonomía en la ejecución presupuestal no supone independencia respecto de las metas macroeconómicas y los planes de financiamiento de la operación estatal. La autonomía se*

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 101 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la Ley 179 de 1994 en el siguiente apartado: “Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley”.



*cumple dentro de los límites que imponen intereses superiores como el equilibrio macroeconómico y financiero (art. 341 C.P.), el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda (art. 373 C.P.) y la regulación orgánica en materia de programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación (CP arts. 352).*

*El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto. (...)"*

De acuerdo con lo señalado, la autonomía presupuestal se traduce concretamente en la posibilidad de contratar y comprometer recursos de forma independiente a nombre de la persona jurídica que haga parte de la respectiva sección en el presupuesto general de la Nación.

Ahora bien, la autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial se manifiesta de igual manera en el principio de **autogobierno judicial** el cual, de acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia C – 285 de 2016<sup>12</sup>, comprende tres elementos: (i) La existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial<sup>13</sup>; (ii) Se requiere que dichas instancias sean endógenas al poder judicial, es decir, que se

<sup>12</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 285 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de los artículos 15 (parcial), 16, 17, 18, 19 y 26 (parcial) del Acto Legislativo 02 de 2015 "Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones."

<sup>13</sup> A este respecto la Ley 270 de 1996, encomienda las funciones administrativas de la Rama Judicial a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (Art. 85) y la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial (Art. 98).



inserten a la estructura de dicho poder; (ii) y por último, estas instancias deben tener la capacidad para dirigir y gestionar la Rama Judicial considerada como órgano y como función de administración de justicia.

En consecuencia, la autonomía administrativa y presupuestal en el marco de la administración de justicia, tanto de la Rama Judicial como de la Jurisdicción Especial para la Paz, no se traduce en que la gestión de los recursos destinados al cumplimiento de las funciones jurisdiccionales deba radicar en cabeza de cada uno de los órganos que ejercen dichas funciones, por el contrario, implica la existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial.

#### **4.4.3. Diferencia entre el principio de autonomía judicial y autonomía presupuestal de la Rama Judicial**

Con fundamento en lo expuesto hasta este punto, se evidencia que la autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial materializada en la institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial, esto es la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial<sup>14</sup>, no se identifica por completo con la garantía del principio de autonomía judicial.

En efecto, la Corte Constitucional en Sentencia C – 388 de 1994<sup>15</sup>, precisó que, bajo el ordenamiento constitucional vigente, las atribuciones administrativas y presupuestales

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 388 de 1994 (M.P. Fabio Morón Díaz). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del inciso 3° del artículo 149 del Decreto 01 de 1984 “*Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo*”.





otorgadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura “aseguran el funcionamiento **autónomo y desconcentrado** de la administración de justicia, como en efecto ocurre con las expresas competencias que le han sido conferidas “..de acuerdo con la ley”, para la administración de la Carrera Judicial, la elaboración de las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y su envío a la entidad que deba hacerla, el control del rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, **la elaboración del proyecto de presupuesto de la Rama judicial y su ejecución, previa la aprobación del Congreso, la fijación de la división del territorio para efectos judiciales**, la ubicación y la redistribución de los despachos judiciales, la creación, supresión, fusión y traslado de cargos, la reglamentación de lo relacionado con la organización y funciones internas de los distintos cargos, la reglamentación necesaria para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador, y la participación activa en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.”(Se resalta).

En consecuencia, la autonomía administrativa y presupuestal en cabeza de la Rama Judicial **no se traduce en la facultad de cada operador judicial de disponer y administrar de manera irrestricta los recursos destinados para su funcionamiento;** situación que fue expresamente reconocida por la Corte Constitucional en la ya citada Sentencia C – 285 de 2016<sup>16</sup> al afirmar que en la Rama Judicial “la materialización del principio de autonomía enfrenta complejidades derivadas, tanto de su estructura orgánica, como de la especial exigencia de la independencia judicial. Así, en primer lugar, la función jurisdiccional se atribuye a un elevado número de funcionarios que la ejercen de manera independiente y sin que,

<sup>16</sup> Ibidem.



*salvo la funcional, exista relación de jerarquía ente ellos. De este modo, no es posible radicar la facultad de autogestión en el titular de la función, porque en este caso nos enfrentamos a múltiples titulares, dispersos funcional y geográficamente y sin relación de articulación jerárquica entre sí.” (Se resalta).*

En ese sentido, de acuerdo con la Corte Constitucional, en la Sentencia C – 285 de 2016<sup>17</sup>, en “la Rama Judicial, la exigencia de la autonomía plantea la necesidad de un diseño orgánico especial que se haga cargo de las referidas particularidades y que, simultáneamente, sea funcional al objetivo de asegurar la independencia judicial.”

Así las cosas, la consagración del principio de autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial plasmada en un diseño institucional dispuesto para tal fin se convierte en garantía y presupuesto para el ejercicio independiente de las funciones jurisdiccionales atribuidas a los diversos componentes de esta rama del poder público, sin que ello implique que cada uno de estos componentes sean titulares de las facultades de autogestión administrativa.

<sup>17</sup> En esta providencia, respecto al principio de autogobierno judicial, la Corte señaló: “En cuanto al ámbito del autogobierno, es claro que el principio de autonomía desborda los aspectos meramente operativos y financieros que tradicionalmente se han considerado como presupuesto de la independencia judicial, y que definen las condiciones ordinarias de operación de la Rama Judicial. En efecto, la noción de autogestión incluye las labores orientadas a la garantía, desde la perspectiva de gobierno judicial, de una pronta y cumplida justicia.”



#### 4.4.4. Consagración del principio de autonomía administrativa de la Jurisdicción Especial para la Paz en el ordenamiento jurídico vigente

En relación con la Jurisdicción Especial para la Paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera<sup>18</sup> en el apartado 16 del numeral 5.1.2 relativo a los principios básicos del componente de justicia Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), establece que el Estado garantizará la autonomía administrativa y la suficiencia y autonomía presupuestal del SIVJRNR, en especial del componente de justicia y que se creará una **Secretaría Ejecutiva que se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta.**

A su vez, el apartado 46 del mencionado numeral 5.1.2 del Acuerdo Final estipula con claridad que la Jurisdicción Especial para la Paz se integrará, además de la Secretaría Ejecutiva, por los siguientes órganos: la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, la Sala de Amnistía o Indulto, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, el Tribunal para la Paz y la **Unidad de Investigación y Acusación (UIA)**. Respecto a este último componente, el apartado 51 del numeral 5.1.2 del Acuerdo Final precisa que la UIA contará con un equipo de apoyo investigativo seleccionado por el director de la misma, con el cual cumplirá sus funciones de manera íntegra e independiente.

Cabe resaltar que lo dispuesto en el Acuerdo Final se trae a colación en el presente caso toda vez que, de acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C – 630

<sup>18</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Suscrito el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón. Bogotá D.C.



de 2017<sup>19</sup>, a partir del Acto Legislativo 02 de 2017<sup>20</sup>, el Acuerdo Final se *“adopta como política de Estado, de manera que todos los órganos, instituciones y autoridades del Estado, se encuentran comprometidos con su desarrollo e implementación de buena fe, y por tanto, cualquier desarrollo del mismo debe tener por objeto su cabal cumplimiento y **guardar coherencia con sus contenidos, finalidades, espíritu y principios.**”* (Se resalta).

Ahora bien, dentro del proceso de implementación normativa del Acuerdo Final, en el Acto Legislativo 01 de 2017, parágrafo 2° del artículo transitorio 5° se dispone que:

*“Con el fin de garantizar el funcionamiento y la autonomía administrativa, presupuestal y técnica de la jurisdicción especial para la paz, el Secretario Ejecutivo y el Presidente o la instancia de gobierno de la JEP que los magistrados de la misma definan, **ejercerán de manera exclusiva**, y solo durante el tiempo de vigencia de la misma, todas las funciones asignadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecidas en el Acto Legislativo número 02 de 2015 y en la Ley 270 de 1996 respecto al gobierno y administración de esta Jurisdicción. (Parágrafo 2°, Artículo 5° del Artículo 1°)”*<sup>21</sup>

En consecuencia, la Jurisdicción Especial para la Paz, como componente de justicia del SIVJRNR, cuenta con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, y a su vez está

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 630 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez & Antonio José Lizarazo Ocampo). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó el Acto Legislativo 02 del 2017 *“por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*.

<sup>20</sup> Acto Legislativo 02 de 2017 (mayo 11 de 2017). Diario Oficial No. 50.230, de 11 de mayo de 2017. *“Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.”*

<sup>21</sup> Acto Legislativo 01 de 2017 (abril 4 de 2017). Diario Oficial No. 50.196 de 4 de abril de 2017 *“por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”*



integrado por cuatro órganos a su interior, tres de ellos con funciones principalmente judiciales (Salas de Justicia, Tribunal para la Paz y UIA) y el último (Secretaría Ejecutiva) encargado de gestionar y administrar los recursos de la Jurisdicción, bajo la orientación de las instancias de Gobierno de la Jurisdicción previstas en el Reglamento General de la JEP<sup>22</sup>, esto es, la Presidencia y el Órgano de Gobierno.

Respecto a esta disposición, la Corte Constitucional, en Sentencia C – 674 de 2017<sup>23</sup>, precisó que si bien *“resulta constitucionalmente admisible que la Jurisdicción Especial para la Paz no se encuentre insertada dentro de la Rama Judicial, que por tanto el gobierno y administración de la misma no quede radicado en el Consejo Superior de la Judicatura sino en instancias endógenas a la propia JEP; este nuevo esquema debe preservar el autogobierno judicial como garantía de independencia en el ejercicio de la jurisdicción.”* (Se resalta).

Asimismo, el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 establece con claridad que la Secretaría Ejecutiva de la JEP *“se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz”*.<sup>24</sup> (Se resalta).

Es decir, esta disposición atribuye, en términos claros e inequívocos, a la Secretaría Ejecutiva de la JEP la **facultad constitucional y exclusiva de administrar, gestionar y**

<sup>22</sup> Acuerdo 01 de 2018 (marzo 9 de 2018). Plenaria de la Jurisdicción Especial para la Paz *“por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz.”*

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 674 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Providencia mediante la cual se revisó el Acto Legislativo 01 de 2017 *“por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”*

<sup>24</sup> Ibidem. Acto Legislativo 01 de 2017. Artículo 7°. Conformación de la Jurisdicción Especial para la Paz



**ejecutar los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz**, siempre bajo la orientación del órgano de gobierno.

En ese contexto, la Corte Constitucional, en la mencionada Sentencia C – 674 de 2017<sup>25</sup>, concluye que *“el principio de autogobierno judicial exige que los órganos del gobierno y administración de las instancias jurisdiccionales **conformen una estructura articulada y cohesionada** endógena, capaz de conducir y permitir la marcha de la administración de justicia.”* (Se resalta).

En atención a lo señalado, la Jurisdicción Especial para la Paz se encuentra dotada de un sistema de autogobierno judicial radicado en cabeza de las instancias de endógenas a la jurisdicción, esto es, el Órgano de Gobierno, la Presidencia de la JEP y la Secretaría Ejecutiva, que de manera cohesionada y articulada cumplen, entre otros, con las funciones que corresponderían a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, correspondiéndole a la Secretaría Ejecutiva la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz.

De acuerdo con las disposiciones y jurisprudencia de orden constitucional señaladas, el Decreto 2107 de 2017<sup>26</sup>, en su artículo 1º, incorporó dos párrafos al Artículo 2.8.1.3.1 del Decreto 1068 de 2015<sup>27</sup>, al conformar la sección presupuestal correspondiente a la Jurisdicción Especial para la Paz, así:

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Decreto 2107 de 2017 (diciembre 14 de 2017). “Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 y se dictan otras disposiciones”.

<sup>27</sup> Decreto 1082 de 2015 (mayo 26 de 2015). “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.”





*“Parágrafo 1°. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), creada en el Acto Legislativo 01 de 2017 será una Sección Presupuestal en los términos del Decreto número 111 de 1996.*

*Parágrafo 2°. De conformidad con las facultades que se consagran el artículo 110 del Decreto número 111 de 1996, el Secretario Ejecutivo como representante legal y judicial de la JEP, se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz. Para el efecto, tendrá la capacidad de suscribir convenios, contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto a nombre de la JEP en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección.”*

En ese sentido, la Jurisdicción Especial para la Paz al conformarse como una sección en el presupuesto general de la Nación posee capacidad de contratar y comprometer a su nombre y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo cual, de acuerdo al artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto<sup>28</sup> antes citado, constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Facultades que, como ya se precisó, estarán en cabeza del jefe de cada órgano, en este caso el Órgano de Gobierno de la JEP en coordinación con su Presidencia y con la Secretaría Ejecutiva de la misma.

En este punto, es necesario destacar que lo señalado en la Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”<sup>29</sup>, en lo correspondiente al presupuesta de la JEP. Esta norma estatutaria, en sus artículos 123 y 124, al modificar

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ley 1957 de 2019 (junio 06 de 2019) “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la paz.



**AUGUSTO CONTI**  
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.



los artículos 23 y 91 de la Ley 38 de 1989<sup>30</sup> respectivamente, incluye a la Jurisdicción Especial para la Paz como una sección de gastos de funcionamiento del Presupuesto de Gastos y le atribuye a la Secretaría Ejecutiva de la JEP facultades de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar el gasto de la Jurisdicción.

Respecto a estas disposiciones, la Corte Constitucional, en Sentencia C – 080 de 2018<sup>31</sup>, señaló que el propósito del legislador al incluir un capítulo de “presupuesto” en la Ley 1957 de 2019 era que el SIVJRNR contara con una sección en el Presupuesto General de la Nación para garantizar su funcionamiento y autonomía administrativa y presupuestal. Propósito que, de acuerdo con esta Corporación, es coherente con el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017.

En consecuencia, la Corte Constitucional encuentra que la inclusión de la Jurisdicción Especial para la Paz como una sección dentro del Presupuesto General de la Nación, así como la atribución a la Secretaría Ejecutiva de la JEP de las facultades necesarias para contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar su gasto, son disposiciones armónicas *“con el deseo del constituyente derivado de dotar de autonomía presupuestal a la Jurisdicción Especial para la Paz en aras de materializar la paz entendida como derecho síntesis del orden jurídico colombiano y de cumplir los máximos objetivos de la justicia transicional: el fin del conflicto armado y la satisfacción de los derechos de las víctimas.”*<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Compilada por el Decreto 111 de 1996 (enero 15 de 1996). Diario Oficial 42.692 de enero 18 de 1996. Por junto con la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 080 de 2018 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo). Providencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó el Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

<sup>32</sup> Ibidem.





Cabe señalar que la Ley 1957 de 2019 al regular la administración de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, ostenta una naturaleza estatutaria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 152 de la Constitución Política<sup>33</sup>. De esta característica, al tenor de lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia T – 280 A de 2016<sup>34</sup>, se deriva su especial relevancia en el ordenamiento jurídico, pues *“se configura como parámetro de interpretación y de control constitucional”*.

En consecuencia, la Ley 1957 de 2019, como norma estatutaria, goza de una especial relevancia constitucional y debe ser parámetro de control dentro del juicio de constitucionalidad que aquí se plantea. En efecto, de acuerdo con lo expuesto, la ley es contundente al crear una sección en el Presupuesto General de la Nación para la **integralidad** de la Jurisdicción Especial para la Paz, sin hacer distinción alguna frente a sus componentes, en consistencia y armonía con la estructura articulada y cohesionada de la Jurisdicción Especial para la Paz prevista en el Acto Legislativo 01 de 2017, de manera tal que el artículo 141 de la Ley 1955 de 2019, al incluir una sección en el Presupuesto propia para la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, resulta totalmente contraria a establecido en la ley de orden estatutario y de especial relevancia

<sup>33</sup> De acuerdo con esta disposición constitucional las leyes estatutarias versan sobre leyes estatutarias: (i) los derechos y deberes fundamentales, y los procedimientos y recursos para su protección; (ii) la administración de justicia; (iii) la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; (iv) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) los estados de excepción; y (vi) la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia de la República.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia T – 280 A de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). En esta providencia la Corte Constitucional revisó la acción de tutela interpuesta por Carlos Andrés Gómez y María Olid Meneses Correa, actuando en nombre propio y representación de sus hijos, interpusieron acción de tutela contra el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional.



constitucional que regula la administración de justicia y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz.

De igual manera el artículo 141 de la Ley 1955 de 2019 le otorga al Director de la UIA las facultades de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar su gasto, situación que evidencia una completa transgresión del artículo 124 de la Ley 1957 de 2019, el cual, como ya se dijo le atribuye esas facultades **única y exclusivamente** a la Secretaría Ejecutiva de la JEP.

Ahora bien, es pertinente hacer referencia a lo contenido en el artículo 110 de la mencionada Ley 1957 de 2019, que regula las funciones del Órgano de Gobierno de la JEP, entre las cuales se encuentran las siguientes: (i) Definir y adoptar la planta de personal de la JEP, para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y reubicar los empleos; (ii) Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la JEP que le presente la Secretaría Ejecutiva, para ser remitido al Gobierno Nacional; y (iii) Desarrollar y adoptar el procedimiento para la contratación y demás aspectos de funcionamiento en los aspectos no previstos por el legislador.

Por su parte, el artículo 111 de la Ley 1957 de 2017 citada dispone que la Secretaría Ejecutiva de la JEP tendrá como función *“la administración y ejecución de los recursos bajo la orientación de la presidencia o de la instancia de gobierno de la JEP, estará enfocada en la organización de los mismos para el logro de los objetivos establecidos para la JEP y en la ejecución centralizada de procesos de adquisición de bienes y servicios, gestión del talento humano, logística, gestión tecnológica, gestión financiera, entre otros.”*.





Sobre esta última disposición, en la ya señalada Sentencia C – 080 de 2018<sup>35</sup>, la Corte Constitucional señaló que las funciones atribuidas a la Secretaría Ejecutiva obedecen al mandato constitucional consagrado en el ya referido inciso noveno del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017.<sup>36</sup>

En esta providencia C – 080 de 2018, la Corte Constitucional al referirse a la estructura orgánica y características de la Jurisdicción Especial para la Paz, afirmó que la *“autonomía administrativa, presupuestal y técnica de la JEP son postulados del autogobierno de dicha jurisdicción. Se trata de un autogobierno que es expresión de la autonomía, a la vez que está sujeto a la regla del Estado de Derecho. El autogobierno constituye una garantía de independencia y autonomía para quienes intervienen en el proceso judicial, pues dota de la neutralidad necesaria las decisiones que dicte la administración de justicia, permitiendo un funcionamiento libre de injerencias de otros sectores.”*

Finalmente, se debe poner de presente que la Ley 1957 de 2019 fue expedida con posterioridad a la sanción y promulgación de la Ley 1955 de 2019, de manera tal que, a partir del criterio de temporalidad en la expedición de normas legales, resulta evidente que los contenidos de una ley anterior, en este caso el artículo 141 de la Ley 1955 de 2019, al ser incompatibles con las disposiciones de una ley posterior, en este caso Ley 1957 de 2019, pierden por completo su sustento legal y constitucional.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

#### 4.4.5. Sobre la autonomía e independencia judicial en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz y concretamente de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP

En la ya citada Sentencia C – 674 de 2017<sup>37</sup>, la Corte Constitucional señaló que el principio de independencia judicial se enmarca en tres ejes fundamentales: (i) El principio de separación de poderes, (ii) El principio de legalidad, y (iii) El derecho al debido proceso.

En ese sentido, de acuerdo con esta providencia, *“el principio de independencia judicial exige, primero, desde el punto de vista estructural, la asignación de la función jurisdiccional a una institucionalidad autónoma y separada orgánicamente de las ramas y órganos que ejercen los demás roles estatales, y segundo, desde el punto de vista funcional, que esta actividad tenga como referente único los dictados de la ley, y que por tanto, las decisiones judiciales sean el resultado de la aplicación de esta última al caso particular, y que por tanto, no se encuentre mediada por otros factores.”* (Se resalta).

En ese marco el inciso 5° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017 estableció:

*“La Unidad de Investigación y Acusación realizará las investigaciones correspondientes y adelantará el ejercicio de la acción penal ante el Tribunal para la Paz, para lo cual podrá solicitar la colaboración de la Fiscalía General de la Nación y establecer acuerdos de cooperación con esta. (...) Los fiscales serán nombrados y posesionados por el director de la Unidad, quien tendrá plena autonomía para seleccionarlos y nombrarlos, así como a los demás profesionales que requiera para hacer parte de la Unidad.”* (Se resalta).

<sup>37</sup> Ibidem.



Asimismo, en la ya referenciada Sentencia C – 080 de 2018, la Corte Constitucional reconoció que la *“autonomía judicial también se predica al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz, de forma tal que en el ejercicio de las funciones por parte de los diferentes órganos no puede haber injerencias indebidas por las instancias situadas en un nivel funcional superior, pues estas solo podrán conocer y revisar las decisiones tomadas por los organismos de inferior grado funcional a través de las vías establecidas en la propia jurisdicción y, en particular, según el sistema de recursos que se adopte.”*

Adicionalmente, en esta providencia, la Corte Constitucional estimó oportuno resaltar que, en el ejercicio de sus labores jurisdiccionales, los fiscales de la UIA son independientes y autónomos y sus decisiones estarán sometidas únicamente al imperio de la ley, en virtud de los artículos 228 y 230 de la Carta Política. A su vez, cuando sus funcionarios ejerzan funciones administrativas se regirán por el principio de unidad de gestión y jerarquía, pues este principio *“tiene un alcance meramente administrativo, y no puede contener regulaciones que incidan en contenidos sustanciales del debido proceso, como la independencia judicial.”*<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Como se reiteró en la Sentencia C – 080 de 2018: *“en Sentencia C-558 de 1994 la Corte Constitucional decidió la demanda de inconstitucionalidad dirigida en contra del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación en donde se disponía que los fiscales delegados actuarían siempre bajo la dependencia de sus superiores jerárquicos y del Fiscal General. Encontró la Corte que cuando sus funcionarios ejercen actividades jurisdiccionales se convierten en jueces y, como tales, deben ser independientes y autónomos en las decisiones que adopten. Por tanto, la forma organizacional subordinada solo tenía cabida en el campo administrativo, disciplinario, y para efectos de señalar cuál es el personal competente para resolver recursos o segundas instancias, más no en el campo jurisdiccional.”*



#### **4.4.6. Diferencia entre el principio de autonomía judicial y autonomía presupuestal en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz**

De acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, los componentes de la Jurisdicción Especial para la Paz, y en concreto la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, cuentan ya con plena autonomía e independencia para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones tanto judiciales como administrativas dentro del marco constitucional, legal y reglamentario vigente.

En efecto, se reitera que el ejercicio de la autonomía e independencia funcional de los distintos componentes de la Jurisdicción Especial para la Paz no se confunde con el ejercicio de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la misma, funciones que radican en cabeza de la Secretaría Ejecutiva de la JEP como lo dispone el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, en concordancia con el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° de la misma disposición constitucional.

Frente a esto, el principio de autogobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz, como ocurre en el caso de la Rama Judicial, se constituye en presupuesto y garantía de independencia y autonomía para quienes intervienen en el proceso judicial, pues otorga la neutralidad necesaria a las decisiones que dicte la administración de justicia, permitiendo un funcionamiento libre de injerencias de otros sectores.

En consecuencia, la autonomía judicial al interior de la Jurisdicción Especial para la Paz se encuentra garantizada y sustentada en el ejercicio de la autonomía administrativa y presupuestal de la JEP radicada en cabeza del Órgano de Gobierno de la JEP con la labor articulada de la Secretaría Ejecutiva y la Presidencia de la misma.





#### 4.4.7. Concepto de violación de la Constitución por parte del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019

A partir de lo expuesto en los puntos anteriores, se precisarán los cargos expuestos en contra de la constitucionalidad del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019.

##### 4.4.7.1. Violación de lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo transitorio 5° y el inciso 9° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017

El párrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017 establece que *“el Secretario Ejecutivo y el Presidente o la instancia de gobierno de la JEP que los magistrados de la misma definan, ejercerán de manera exclusiva, y solo durante el tiempo de vigencia de la misma, todas las funciones asignadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecidas en el Acto Legislativo 02 de 2015 y en la ley 270 de 1996 respecto al gobierno y administración de esta Jurisdicción.”* (Se resalta).

Al precisar las facultades de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, el inciso 9° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, dispone que este componente *“se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz.”* (Se resalta).

Estas disposiciones de orden constitucional, en su conjunto, atribuyen a la Secretaría Ejecutiva de la JEP el ejercicio de las funciones de administrativas y presupuestales que se requieren para el correcto funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz y que son presupuesto para el cumplimiento de sus objetivos, siempre bajo el direccionamiento y supervisión del Órgano de Gobierno y su presidente.

En atención a esto, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019, le atribuye a la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA) la facultad de administrar, gestionar y ejecutar sus propios recursos, así como determinar su estructura y funcionamiento, de forma tal que esta disposición dota a la UIA de funciones que en las normas constitucionales ya señaladas corresponde a la Secretaría Ejecutiva de la JEP bajo el direccionamiento del Órgano de Gobierno y su presidente, y en consecuencia transgrede el ordenamiento constitucional.

Así las cosas, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 se encuentra en evidente contradicción con lo dispuesto en las normas de orden constitucional que crean la estructura de autogobierno judicial de la JEP y determinan las competencias para la administración, gestión y ejecución de los recursos de esta Jurisdicción, en este caso el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° y el inciso 9° del artículo 7° del Acto Legislativo 01 de 2017.

#### **4.4.7.2. Violación de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017**

En línea con el cargo anterior, el numeral 16 del punto 5.1.2. del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera *“establece que El Estado garantizará la autonomía administrativa y la suficiencia y autonomía presupuestal del SIVJRNR y en especial del componente de justicia”*, para lo cual se conformó una Secretaría Ejecutiva que, según el Acuerdo Final *“se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz bajo la orientación de la Presidencia de ésta.”*



El inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 dispone que *“las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final”*, en ese sentido, *“las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.”*

En consecuencia, desde el Acuerdo Final, el cual goza de protección constitucional a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017, se establece con claridad y precisión la función de la Secretaría Ejecutiva de la JEP de administrar, gestionar y ejecutar los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Así las cosas, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019, al atribuir a la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA) la administración, gestión y ejecución de sus recursos propios, transgrede el deber constitucional del Estado de desarrollar normativamente el Acuerdo Final al guardar coherencia e integralidad con lo allí pactado.

#### **4.4.7.3. Inconstitucionalidad del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 en el marco de los principios de autonomía administrativa de la JEP y la autonomía funcional de sus componentes**

En el marco de los cargos de inconstitucionalidad expuestos es importante reiterar que la autonomía administrativa y presupuestal de la JEP en cabeza de su Secretaría Ejecutiva bajo la dirección del Órgano de Gobierno y la Presidencia, no se configura en obstáculo para el ejercicio independiente y autónomo de las funciones con las que cuenta la Unidad

**AUGUSTO CONTI**  
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.S.



de Investigación y Acusación de la JEP.

En efecto, como ya se señaló, de acuerdo con la Sentencia C – 285 de 2016, en el funcionamiento de la Rama Judicial, y en este caso de la Jurisdicción Especial para la Paz, la exigencia de la autonomía plantea la necesidad de un diseño orgánico especial que se haga cargo de las referidas particularidades y que, simultáneamente, sea funcional al objetivo de asegurar la independencia judicial.

De esta forma, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 contraviene el diseño orgánico especial de autogobierno judicial de la Jurisdicción Especial para la Paz que se estableció en el Acto Legislativo 01 de 2017 y que precisamente busca el ejercicio de funciones autónomas y la salvaguarda de la independencia de los distintos componentes de la JEP.

## V. CONCLUSIONES

En atención a lo dispuesto en el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019, y en consideración a los fundamentos de derecho expuestos a lo largo del presente escrito, se evidencia que la norma demandada transgrede directamente el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2017, el cual como ya se indicó, establece que el Órgano de Gobierno de la Jurisdicción Especial para la Paz, en coordinación la Secretaría Ejecutiva y el Presidente de la misma, ejercerán las funciones asignadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura **de manera exclusiva** y como garantía de la autonomía administrativa, presupuestal y técnica de la JEP, pues la disposición demandada transforma a la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP en un órgano de administración excluido de la institucionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz en materia presupuestal, al otorgársele la facultad de disponer y administrar de manera





irrestringida los recursos destinados para su funcionamiento, pues como se señaló, se le atribuye a la UIA una sección en el Presupuesto General de la Nación, con las consecuencias que de allí se derivan en materia de contratación y administración del presupuesto, como ya se explicó en los apartados anteriores.

De igual manera, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 es inequívocamente contrario a lo dispuesto en el inciso 9° del artículo transitorio 7° del Acto Legislativo 01 de 2017, de acuerdo con el cual, será la Secretaría Ejecutiva la encargada de administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz, bajo la orientación del Órgano de Gobierno de la JEP y de su Presidente, como lo señalan los artículos 110 y 111 de la Ley 1957 de 2019.

La norma demanda resulta también contraria a lo dispuesto en los artículos 123 y 124 de la Ley 1957 de 2019, norma de especial relevancia constitucional dado su carácter estatutario, pues dichas disposiciones incluyen a la Jurisdicción Especial para la Paz como una sección dentro del Presupuesto General de la Nación, y atribuyen a la Secretaría Ejecutiva de la JEP las facultades necesarias para contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica, y ordenar su gasto. Estructura que se desarticula por completo por cuenta del artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 que, en contravía a lo establecido por el legislador estatutario, crea una sección en el Presupuesto General de la Nación para la UIA y atribuye a su Director las funciones de administración, gestión y ordenación de gasto.

En consecuencia, el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 modifica la estructura de la Jurisdicción Especial para la Paz prevista en la norma constitucional antes señalada, por lo cual, si se pretendiera modificar la estructura y funciones de los componentes de la JEP



establecidas en normas de orden constitucional, se requeriría acudir a reformas de la Constitución Política de acuerdo con los procedimientos para ello estipulados.

Así las cosas, la disposición aquí demandada, al modificar la estructura interna de la Jurisdicción Especial para la Paz y la atribución de funciones administrativas y presupuestales de los componentes de la misma, desatiende la obligación de los órganos, instituciones y autoridades del Estado de desarrollar e implementar de buena fe el Acuerdo Final<sup>39</sup>, pues esta disposición no guarda coherencia con los contenidos, finalidades, espíritu y principios del mismo, en la medida que desarticula el sistema de autogobierno judicial de la JEP que está previsto incluso desde lo dispuesto en el punto 5° del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y en ese sentido, contraría el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017.<sup>40</sup>

Tal desarticulación, además de inconstitucional, lleva consigo consecuencias de carácter administrativo y presupuestal tales como:


- El manejo de varias secciones presupuestales al interior de la JEP implica que el techo presupuestal fijado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> El artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2017 dispone: “Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, 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.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.”





marco fiscal de mediano plazo y concretamente el presupuesto que se asigne a la JEP sería distribuido entre dos secciones del presupuesto, lo cual impediría eficiencia y ahorro en la ejecución del mismo, pues la UIA, por ser un órgano que no está llamado a cumplir labores administrativas ni financieras, no cuenta en la actualidad con herramientas ni con el talento humano necesario para realizar su propia gestión presupuestal.

- Esta disposición restringe aún más la gestión presupuestal y dificulta en consecuencia la atención de las necesidades y la ejecución de los proyectos que permiten cumplir la misionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz.
- Esta norma no sólo afecta la integralidad de la Jurisdicción Especial para la Paz, también la del SIVJRNR puesto que desarticula los tres componentes del mismo, en la medida en que el correcto funcionamiento de estos depende de la disponibilidad de recursos que se asigne a cada componente.

Finalmente, es claro que tener una sola sección presupuestal integrada por una sola unidad ejecutora, no sólo cumple los mandatos constitucionales y legales ya señalados, sino que permite a la JEP gestionar el presupuesto de manera autónoma, sin perjuicio de las autorizaciones y aprobaciones previstas en la Ley Orgánica del Presupuesto.

## VI. SOLICITUDES

De conformidad con los argumentos anteriormente expuestos, respetuosamente, solicito que el artículo 141° de la Ley 1955 de 2019 “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” sea declarado **INEXEQUIBLE**.

AUGUSTO CONTINI  
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.



Asimismo, se solicita respetuosamente que esta declaratoria de inexecutable se produzca con efectos retroactivos en atención a las facultades que le asiste a la Corte Constitucional de señalar los efectos de sus providencias, pues como se ha mostrado en los acápites anteriores, la norma que se demanda es abiertamente contraria a los Actos Legislativos 01 y 02 de 2017, así como a la Ley 1957 de 2019.

De los Honorables Magistrados con todo el respeto,

**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**

Secretaria Ejecutiva

Jurisdicción Especial para la Paz

Elaboró: Mateo Merchán Duque

Revisó: Carlos Iván Castro Sabbag

Aprobó: Ángela María Mora Soto

**DILIGENCIA DE VERIFICACIÓN PERSONAL**  
**DEL CONTENIDO DE CONTENIDO FIRMA Y HUELLA**

El anterior escrito dirigido a: Honorables  
Magistrados

Fue presentado personalmente ante el suscrito Notario  
Sesenta y Cinco de Bogotá por: Maria  
del Pilar Bahamon Falla

Quien se identificó con C.C. No. 51841815  
De Bogota y T.P. No. \_\_\_\_\_

Y además declaró que el contenido del anterior  
documento es cierto y que la firma que lo autoriza fué  
puesta por él(ella). El(ella) compareciente imprime  
huella dactilar de su índice \_\_\_\_\_  
En constancia se firma en Bogotá D.C.

Fecha 13 JUN 2019

NOTARIO SESENTA Y CINCO

