

Noviembre de 2012

'MARCO LEGAL PARA LA PAZ'

Amnistía para violaciones a los Derechos Humanos cometidas por los distintos actores del conflicto armado

La reforma constitucional conocida como "**Marco legal para la paz**" sobre justicia transicionalⁱ, aprobada el 19 de junio de 2012, incluye la posibilidad de **amnistía para violaciones a los Derechos Humanos cometidas por parte de los actores del conflicto armado (guerrillas, paramilitares y miembros de las Fuerzas Armadas Colombianas), incluso en casos de crímenes de lesa humanidad**. "El aspecto central de la propuesta se enfoca en plantear la necesidad de introducir alternativas a la investigación penal, con el fin de que sea viable que se priorice la investigación de ciertos casos, o con la intención de que se pueda renunciar a la persecución penal de otros"ⁱⁱ. Esa renuncia a la investigación y persecución penal entra en contradicción con el derecho internacional.

Los principales elementos de preocupación son los siguientes:

- La ley prevé la definición de criterios de **selección** de los casos por el Congreso, mediante ley de iniciativa gubernamental para "**centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática**" (art. 1, inciso 4). Permite limitar el procesamiento penal únicamente a los "máximos responsables" y renunciar a investigar y sancionar a los demás miembros de grupos armados irregulares y agentes del Estado que puedan ser responsables de estos crímenes. Por lo tanto hasta crímenes graves, incluso crímenes de lesa humanidad, podrán quedar eximidos de investigación y sanción. Permite también renunciar a la persecución penal de los "**máximos responsables**" de crímenes de guerra cada vez que se considere que no han sido cometidos "**de manera sistemática**".
- **Respecto de aquellos casos que no sean seleccionados, el Estado podrá renunciar a perseguirlos penalmente**ⁱⁱⁱ. Ya está previsto en la legislación colombiana la posibilidad de abstenerse de perseguir delitos menores. En cambio, la legislación prohíbe expresamente los indultos o amnistías "**a quienes realicen conductas constitutivas de actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio, homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión**". Así que lo que se pretende cambiar con esta reforma es con respecto a estos últimos, lo cual es de suma preocupación^{iv}.
- La reforma prevé la **priorización** de los casos^v para la persecución penal lo cual "**podría dar lugar a una vulneración del deber del Estado de investigar en un plazo razonable, o incluso podría implicar en la práctica una renuncia a investigar los casos no priorizados, como consecuencia de las limitaciones presupuestales y técnicas de los organismos de investigación**"^{vi} (CCJ). Para evitar que esto suceda, es "**necesario reforzar la capacidad institucional de la Fiscalía General de la Nación**"^{vii} sin embargo no está previsto por la reforma.
- Otorga al Congreso la facultad de "**establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena**" (artículo 1, inciso 4), mediante una ley de iniciativa gubernamental, lo cual permite suspender la ejecución de penas dictadas por los tribunales de justicia contra guerrilleros, paramilitares o militares condenados por delitos graves, u otorgarles indulto por dichos delitos, incluso en casos de violaciones graves a los derechos humanos y/o crímenes de guerra o de lesa humanidad. Esto aplicaría



incluso para los "máximos responsables"^{viii} ya que en la lógica del mismo sólo los "máximos responsables" podrían ser condenados ya que la investigación y sanción se limitaría a ellos.

Se **extiende los mecanismos de justicia transicional a agentes del Estado**^{ix} (art. 1 inciso 1). Por lo tanto, también beneficiarían de estos mecanismos de impunidad. El propio Fiscal General, Eduardo Montealegre trasladó una propuesta al Congreso para que discuta la posibilidad de que la Constitución colombiana contemple "amnistías o indultos condicionados" incluso para "graves violaciones" a los derechos humanos y expresó que comparte la tesis del Gobierno y el Legislativo de incluir en el proyecto a "todos los actores del conflicto", es decir, guerrillas, paramilitares y fuerza pública. Con esta reforma, se constitucionaliza la impunidad. Como lo destacó la CCJ, "*llama la atención que algunas de las medidas propuestas ya han venido siendo aprobadas por el Congreso de la República, sin que haya sido necesario que existieran normas constitucionales que lo autorizaran expresamente*". También preocupa que no esté previsto ningún límite temporal para la aplicación de estas disposiciones de "justicia transicional"^x.

Tal y como lo manifestó el representante en Colombia de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos: "*Evadir las responsabilidades en las violaciones cometidas en un conflicto a través de la manipulación de leyes y procedimientos no funciona en el largo plazo y, por el contrario, debilita las posibilidades de lograr cambios positivos reales y duraderos*"^{xi}.

Como lo recordó la Oficina de la ONU para los derechos humanos, "*(l)as graves violaciones no pueden ser amnistiadas ni olvidadas, por el contrario enfrentarlas contribuirá a transformar a Colombia*", "*no hay contradicción entre paz y justicia*"^{xii}. En efecto, la lucha contra la impunidad permitiría asegurar una paz duradera y una garantía de no repetición de los crímenes.

Pedimos por lo tanto a la Unión Europea y a sus Estados miembro, a Suiza y Noruega, expresar de manera urgente su preocupación frente a esta reforma y pedir a las autoridades colombianas:

- Que se asegure que las medidas legislativas y reglamentarias de implementación de la reforma sean conformes con las obligaciones internacionales de Colombia en materia de investigación y sanción de violaciones a los derechos humanos.
- Que mediante la reglamentación de la reforma se asegure que los casos de violaciones graves a los derechos humanos, incluidos los crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, no queden en la impunidad y que sus responsables tanto intelectuales como materiales no puedan beneficiarse de indulto ni de suspensión de las penas. Esto debe aplicarse incluso para las partes en el proceso de negociaciones de paz.
- Que los casos no priorizados sean objeto de un plan de acción para asegurar su investigación y sanción posterior.

ⁱ Ver [El Tiempo, Carta de Human Rights Watch \(HRW\) al Presidente y Congreso, 1 de mayo de 2012](#)

ⁱⁱ [Comisión Colombiana de Juristas \(CCJ\), Comentarios al proyecto de "marco jurídico para la paz", 23 de noviembre de 2011](#)

ⁱⁱⁱ "*el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática; (...) y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados*". (art. 1 inciso 4 de la ley)

^{iv} CCJ, prec.



^v “El Fiscal General de la Nación determinará criterios de priorización para el ejercicio de la acción penal.” - artículo 1, inciso 4

^{vi} CCJ, prec.

^{vii} Ibid.

^{viii} HRW, prec.

^{ix} La ley hace referencia a un ‘tratamiento diferenciado para los distintos grupos armados al margen de la ley que hayan sido parte en el conflicto armado interno y también para los agentes del Estado’ (art. 1 inciso 1).

^x Aun si se ha introducido un límite temporal para que el Congreso pueda legislar sobre esta materia (sexto debate), no se prevé ningún plazo en cuanto al período de aplicación de disposiciones de “justicia transicional”. (art. 2)

^{xi} Para Todd Howland, “Ni la priorización ni la selección puede ni debe interpretarse o aplicarse como mecanismos de impunidad para los casos no priorizados o no seleccionados. Debe haber una aplicación complementaria de mecanismos judiciales y no judiciales, y una utilización razonable de recursos y capacidades que arroje resultados”. Todd Howland sobre cómo abordar las violaciones a los derechos humanos cuando se busca la paz in [Semana, "Lo que exigen los derechos humanos es que los colombianos hagan la paz y no la guerra", 14 de mayo de 2012](#)

^{xii} [OACNUDH, Oficina de la ONU para los Derechos Humanos saluda “conversaciones exploratorias de paz”, 29 d agosto de 2012](#)

