

La JEP bajo fuego



Por: John J. Montoya Rivera S.J. y Julián Salazar

EDICIÓN 96 JUN-AGO 2019

Si hacemos memoria del largo y tortuoso proceso de negociación entre el gobierno Santos y las FARC, probablemente el capítulo más intenso y difícil de abordar fue el de cómo definir las responsabilidades por los abusos y los crímenes del pasado. No existe proceso de paz en estos tiempos que no contemple mecanismos de justicia transicional que busquen la rendición de cuentas de los máximos responsables de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, y que garanticen los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Sin embargo, pensar en la judicialización y castigo de los responsables de los crímenes cometidos por los combatientes en términos maximalistas —es decir, de aplicación plena del derecho penal— resulta desde el punto de vista político y práctico impensable de cara a una solución negociada al conflicto, puesto que la lógica de las partes en los procesos de paz es la de concesiones mutuas.

“Pensar en la judicialización y castigo de los responsables de los crímenes cometidos por los combatientes en términos maximalistas —es decir, de aplicación plena del derecho penal— resulta desde el punto de vista político y práctico impensable de cara a una solución negociada al conflicto”.

En el caso colombiano la concesión no es de poca monta: por parte de la insurgencia, este proceso consiste básicamente en la entrega de las armas, acogerse a mecanismos transicionales de rendición de cuentas y el compromiso de reintegrarse a la vida civil que incluye, para quienes lo deseen, la posibilidad del ejercicio del activismo político sin recurrir a medios violentos; en respuesta, el Estado se ve compelido a asegurar condiciones para que tal concesión sea posible, y eso necesariamente pasa por el otorgamiento de beneficios penales tales como amnistías, indultos y aplicación de penas alternativas, así como garantías de seguridad jurídica para los desmovilizados.

De las tres instituciones que conforman el complejo sistema de justicia transicional en Colombia (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas), la que ha generado más discrepancias en el ámbito político ha sido la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), siendo el Centro Democrático su más enconado opositor. Esta historia se remonta a la campaña por el NO en el plebiscito por la paz de 2016, la cual estuvo apuntalada en dos inamovibles: los cuadros de las FARC no pueden participar en política mientras no pasen por un juicio en la JEP que termine con una sanción a los perpetradores, y los militares no pueden ser juzgados con el mismo rasero que los cuadros de la insurgencia. Por esta razón propusieron, en su momento, una sala adicional para la JEP integrada por magistrados con amplios conocimientos de doctrina y táctica militar, algo así como una réplica de la Justicia Penal Militar en la JEP, como tribunal transicional.

El primer inamovable corresponde a una lectura radicalmente punitiva del aspecto penal de la justicia transicional, que es fundamentalmente restaurativo y desconoce de un tajo uno de los puntos más difíciles y técnicos que abordaron los equipos negociadores de ambas partes en La Habana (ver todo el capítulo 5 del Acuerdo y el punto 3.2.1.2.). Cabe aquí precisar que en las sentencias C-674/17 y C-018/18, la Corte Constitucional restringe la participación en política de exmilitantes de las FARC, lo que cambiaría en esta materia las disposiciones del Acuerdo de La Habana; en este punto hay que tener en cuenta que la Corte diferencia a aquellos a quienes se les impone sanciones propias, que pueden participar en política, de quienes reciben sanciones alternativas que, por tener privación de la libertad, no podrán hacerlo. No obstante estas restricciones, la Corte deja a criterio de la JEP establecer penas propias compatibles con la participación en política (Samudio, 2019).

El segundo inamovable tiene un aspecto ético y legal que el Centro Democrático usa de manera maniquea: el ético, tiene que ver con la defensa del supuesto mancillado ‘honor militar’, que los militares no respetaron cuando se convirtieron en perpetradores, muchas veces aliados con el

paramilitarismo; el legal, tiene que ver la constitución de un fuero especial para los militares, sin más justificación que su calidad de miembros de la fuerza pública, en una clara violación al derecho a la igualdad (artículo 13 Constitución). Esta propuesta no pasó el examen de constitucionalidad en la Corte Constitucional por contradecir algunos artículos de la Carta Fundamental y por vicios de procedimiento en su trámite legislativo; no obstante, una vez más, el Centro Democrático ha presentado un nuevo proyecto de Ley por medio del cual se crean salas ‘paralelas’ para juzgar a los militares que se sometían a la JEP.

Un hecho inédito en medio de la polarización alrededor de la JEP fue la reunión de congresistas del Centro Democrático y otros partidos políticos defensores de la implementación del Acuerdo de Paz (octubre 2018), entre ellos miembros del partido de las FARC; en esta reunión a cambio del reconocimiento de la JEP como tribunal de transición, se pactó la adición de 14 magistrados para las diferentes salas de la JEP. La función de estos magistrados adicionales era contrastar la información que sería utilizada como prueba, con el fin de evitar la autoincriminación y los falsos testigos. Esta reforma a la JEP provendría de un amplio pacto político y sustituía las salas ‘paralelas’ creadas para el juzgamiento de los militares; no obstante, el acuerdo político de los partidos, esta reforma no pasó en el Congreso.

La disputa ideológica y política sobre la JEP se acentuó en marzo de este año con las objeciones del presidente Duque a la Ley 1957/2019 (Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz) que coincidió con el trámite de la solicitud de extradición del exjefe guerrillero Jesús Santrich ante la JEP. La sentencia de primera instancia de la JEP que decidió su no extradición ayudó a atizar el fuego; así como también la renuncia del Fiscal General, como acto de protesta ante la decisión de la JEP y la no comparecencia de ‘El paisa’, Iván Márquez y Santrich a los insistentes llamados de la JEP y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia a comparecer a estrados.

Las objeciones a la Ley Estatutaria de la JEP fueron un error de tacto político del presidente Duque. En primer lugar, incursionó en un debate innecesario sobre el cual ya había pronunciado la Corte Constitucional; en segundo lugar, alineó a un grupo importante de fuerzas de ambas cámaras del Congreso a favor de la implementación del Acuerdo de Paz, lo cual constituyó un golpe fuerte a las mayorías precarias del partido de Gobierno en el Senado e impidió el trámite de otras iniciativas legislativas del Gobierno en el Congreso; y en tercer lugar, contribuyó a polarizar aún más al país en los temas de paz. Por fortuna, la Corte Constitucional no cayó en el juego político del presidente Duque y su partido que querían propiciar un “choque de trenes” entre el Congreso, la Corte Constitucional y el presidente de la República. Luego de un análisis formal del trámite de las objeciones, la Corte Constitucional decidió que estas deberían ser aprobadas o rechazadas por el Congreso, como en efecto ocurrió; al final, las objeciones presidenciales no prosperaron ante la Corte y tampoco en el Congreso, y el presidente no tuvo otra opción más que sancionar la Ley Estatutaria de la JEP.

El fuego contra la JEP no proviene solamente del presidente de la República y el partido político que representa; las FARC han contribuido también a socavar la legitimidad de la JEP y a aumentar, en un grupo significativo de ciudadanos, la desconfianza en el sistema transicional y la implementación de los

Acuerdos de Paz. El accidentado proceso de extradición de Santrich surtido ante la JEP y el tinglado que montó el exfiscal Néstor Humberto Martínez —al renunciar en acto de protesta por la sentencia de primera instancia de la JEP que negó la extradición del jefe guerrillero, ordenó su libertad y compulsó copias para investigarle luego por irregularidades en el seguimiento y captura del exjefe guerrillero— arrojó un manto de duda en la decisión de este Tribunal que —por inexperiencia, falta de cálculo político y quizás precariedad en la negociación entre los magistrados, con una muy disímil opinión jurídica sobre este caso— tomó la decisión con mayoría precaria: 2 a favor de la extradición, 3 en contra.

La evasión de Santrich del llamamiento a indagatoria por parte de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que asumió su proceso en virtud de su fuero constitucional, ha puesto en tela de juicio la decisión de primera instancia proferida por la Sección de Revisión de la JEP y le da la razón a quienes siempre dudaron de la inocencia del exjefe guerrillero; situación que ha capitalizado el Centro Democrático para deslegitimar a la JEP, abogar por su reforma e, inclusive, plantear su abolición.

Santrich ante la Corte al igual que Márquez, el Paisa, Romaña, Zarco Andavier —quienes en su momento fueron cuadros importantes de las FARC con fuerte influencia dentro del grupo de excombatientes— se han negado a atender los llamamientos de la JEP a rendir su versión voluntaria en el marco de los casos constituidos por el Tribunal. Si bien el éxito de la fase de implementación de los Acuerdos no se puede medir por la renuencia de estos excomandantes de comparecer a este Tribunal de justicia transicional —más aún cuando en el proceso de reincorporación a la vida política, social y económica continúan más de 13.068 excombatientes (ONU , 2019)— tampoco es posible desconocer, justamente por su posición de liderazgo dentro de la estructura de la otrora guerrilla, que el acatamiento o no a las estructuras de justicia transicional, que ellos mismos negociaron, crearon y se comprometieron a cumplir en los Acuerdos, tiene un fuerte impacto en la legitimidad de las instituciones que agencian la transición, en este caso la JEP.

Estas tensiones en la implementación de los Acuerdos de Paz se desenvuelven, sobre todo, en la arena política y judicial, discurren del centro a la periferia y tienen una seria repercusión en la implementación de la JEP en los territorios, especialmente sobre los excombatientes, quienes están en proceso de reincorporación a la vida civil, la cual se desenvuelve en procesos de interacción con sus comunidades. Aún en medio de estos vaivenes políticos que, sin duda, han causado incertidumbre, no ha sido óbice para que algunas de las comunidades, en el marco de acciones colectivas, decidan reconocer a la JEP como un escenario adecuado donde pueden ser reconocidos sus derechos de víctimas del conflicto.

“Aún en medio de estos vaivenes políticos que, sin duda, han causado incertidumbre, no ha sido óbice para que algunas de las comunidades, en el marco de acciones colectivas, decidan reconocer a la JEP como un escenario adecuado donde pueden ser reconocidos sus derechos de víctimas del conflicto”.

Por otro lado, pese a las vicisitudes en el proceso de reincorporación de los excombatientes de las

FARC-EP estos continúan reafirmando su compromiso y voluntad con el sistema de justicia transicional; lo prueban las 9,706 actas de sometimiento que han suscrito con el fin de aportar verdad plena, garantizar la reparación a las víctimas y contribuir a la no repetición.

A pesar de las disputas ideológicas y políticas que han acompañado los primeros meses de funcionamiento de la JEP, este Tribunal está cumpliendo con su mandato constitucional y legal tal como se negoció en el Acuerdo de Paz: se han dado apertura a siete macro casos, se han recibido 128 versiones, se han hecho 40 audiencias; también se han suscrito compromisos: 9706 personas de las FARC y 2121 de la fuerza pública; y se han recibido 209 informes de organizaciones de víctimas, instituciones del Estado y otras organizaciones (**Tabla 1**). Igualmente comenzó su despliegue territorial, priorizado por el alto impacto del conflicto en la población su afectación; esto a pesar del recorte presupuestal del 40 % que afectó a todo el Sistema.

Tabla 1.
[Jep en cifras](#)



Fuente: [Boletín 22 de julio de 2019.](#)

Ahora bien, es deseable que el Sistema como tal, en aras de una efectiva protección de los derechos de las víctimas, encuentre mecanismos para fortalecer o crear vasos comunicantes de las instituciones del Sistema entre sí y de estas con otras normas transicionales vigentes, especialmente la Ley 1448 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) y la ley 975 (Ley de Justicia y Paz); con respecto a esto, es relevante destacar que está vigente una discusión en la que se analiza si la JEP tiene competencia para juzgar antiguos jefes del paramilitarismo.

Se puede concluir que la JEP, como tribunal transicional, avanza en la conformación de su estructura a nivel nacional y regional, así como en la habilitación de procedimientos dentro de un escenario en el que el victimario rinda cuentas por los crímenes cometidos durante el conflicto, y en el que la víctima tenga la oportunidad de que sus derechos le sean reconocidos. Esta misión la cumple bajo el fuego cruzado que proviene de altos funcionarios del Estado (ex Fiscal General de la Nación), también de

sectores políticos del país adversos a los Acuerdos de Paz –entre ellos el que representa el presidente Duque— y de algunos dirigentes de las FARC que desconocen los llamados de comparecencia de la JEP.

La legitimidad de la JEP depende, además de su independencia y del cumplimiento de normas de procedimiento claras que garanticen juicios imparciales a los victimarios, de la puesta en marcha de mecanismos de participación de las víctimas. Si uno de los objetivos de la justicia transicional es el reconocimiento de las víctimas, entonces se hace imperioso que su legitimidad provenga justamente de estas.

El fuego cruzado de uno y otro lado contra la JEP, como lo hemos advertido a lo largo de este artículo, nos muestra que estamos bastante lejos de entender que será muy difícil la transición hacia la paz si nos mantenemos en los viejos esquemas de la justicia retributiva y no hacemos el intento de transitar por los caminos de un nuevo paradigma de justicia restaurativa, que ayude tanto a víctimas como a victimarios a la reintegración dentro de sus comunidades mediante el uso pleno de su ciudadanía.

Referencias

JEP. (2019). *Informe estadístico: informe a 31 de diciembre de 2018*. Bogotá, Colombia.

Samudio Vera. (2019). *Construcción de Paz en Colombia: desafíos del posacuerdo*. (Documento no publicado).

ONU. (2019). *Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia S/2019/530*. Bogotá, Colombia: ONU.