

Bogotá, 11 de julio de 2017

Honorables magistrados y magistradas
Corte Constitucional de Colombia
Ciudad

Asunto: Resumen de la intervención de César Rodríguez Garavito en la audiencia pública sobre el Acto Legislativo 01 de 2017. Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

César Rodríguez Garavito, director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, ciudadano colombiano, identificado como aparece al pie de mi firma, me permito presentar por escrito las ideas expuestas en mi intervención en la audiencia pública del 6 de julio, organizada por la Corte Constitucional con ocasión de la revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017.

Para empezar, agradezco la invitación de la Corte a participar en esta audiencia. La tesis jurídica que presento en esta oportunidad, es que, en términos generales, el diseño institucional adoptado en el Acto Legislativo 01 de 2017 se ajusta a la Constitución Política y a los parámetros del derecho internacional definidos para la justicia transicional. Mi argumento central es que el Acto Legislativo regula de manera holística la institucionalidad encaminada a garantizar los derechos de las víctimas, al crear componentes de verdad, justicia, reparación y no repetición que se consolidan en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).

Considero que el examen de constitucionalidad debe partir del enfoque holístico de los componentes del SIVJRNR en el marco de la justicia transicional. Dicho enfoque se sustenta en que los juicios penales constituyen un componente necesario pero no suficiente para garantizar los fines de la transición. Así lo ha expresado el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de la

ONU, Pablo de Greiff, quien desde su primer informe en 2012,¹ señaló que “los cuatro componentes del mandato, a saber, la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, constituyen una serie de áreas de acción interrelacionadas que pueden reforzarse mutuamente en el proceso de subsanar las secuelas del abuso y la vulneración masivos de los derechos humanos”.² De esta forma, es deseable que junto con los mecanismos judiciales existan mecanismos extrajudiciales de verdad, así como medidas de clemencia punitiva (amnistías), medidas administrativas de reparación integral y políticas de reforma a las instituciones.

El enfoque holístico es altamente contextual. De ahí que el tipo de mecanismos y medidas específicas que se establezcan depende de las características del conflicto que pretende ser superado. Como hemos sostenido en Dejusticia, “[l]a fortaleza del enfoque holístico o integral se debe a que reconoce tanto las bondades como las limitaciones de cada uno de los instrumentos de justicia transicional, y a partir de esto procura la búsqueda de fórmulas que permitan aprovechar sus ventajas, así como reducir sus riesgos y suplir sus limitaciones. De hecho, la necesidad de combinar distintos instrumentos viene dada por la misma multiplicidad de fines a los que apunta la justicia transicional, así como por el campo de tensiones en el cual está inserta”.³

El análisis de qué tipo de mecanismos y qué medidas implementar no se refiere a si juzgar o no, pues esto es una obligación del Estado; se refiere a en qué medida y cómo hacerlo. Este análisis debe hacerse en dos niveles. Por un lado, el nivel de lo factible, donde se cuestiona lo que es posible hacer en una transición dada la masividad de las atrocidades cometidas durante el conflicto. Por otro lado, el nivel de lo que específicamente se debe hacer. Esto implica “ahondar en lo que razonablemente cabe esperar de los juicios penales en un contexto de transición y en el mejor modo en el que pueden articularse con las otras dimensiones de la justicia transicional”.⁴

De esta manera, el enfoque holístico de la justicia transicional toma gran relevancia, pues la implementación de los mecanismos encaminados a obtener verdad, justicia, reparación y no repetición genera un balance adecuado para garantizar los derechos de las víctimas. Soy de la opinión, que este balance se logra con la creación del Sistema Integral de Verdad,

¹ Véase, Asamblea General de las Naciones Unidas. A/HRC/21/46. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff. 9 de Agosto de 2012. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-46_sp.pdf

² *Ibíd.*, párr 21, p. 7.

³ Uprimny, R, Sánchez, LM, Sánchez C, “Justicia para la Paz. Crímenes Atroces, Derecho a la Justicia y paz negociada”, Dejusticia, Bogotá, 2014. p. 95.

⁴ *Ibíd.*, p. 100.

Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017.

Dicho Sistema está compuesto por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; la Jurisdicción Especial para la Paz; las medidas de reparación integral para la construcción de paz, y las garantías de no repetición. Así, el Acto Legislativo reconoce la importancia del componente de justicia penal para satisfacer los derechos de las víctimas, pero también, de los componentes de verdad, de reparación (individual, colectiva, material y simbólica), y de garantías de no repetición. La visión holística también se deriva de la interconexión que el Acto Legislativo establece entre los distintos componentes del Sistema.⁵

El examen de constitucionalidad del Acto Legislativo, entonces, debe realizarse de manera integral. Un examen de este tipo, que analiza las disposiciones de forma complementaria y no de manera aislada, ha sido realizado por la Corte Constitucional en otras circunstancias, como por ejemplo en los tratados de libre comercio.⁶ En efecto, al examinar la constitucionalidad de leyes que incorporan este tipo de tratado, la Corte ha estimado que una medida favorable al Estado contraparte (por ejemplo, la protección de la propiedad intelectual de los ciudadanos o empresas de dicho Estado), debe ser analizada a la luz del conjunto del tratado, que incluye también medidas de compensación favorables al Estado y a la sociedad colombiana (como el acceso al mercado del Estado contraparte). Aunque, por supuesto, la justicia transicional es un asunto distinto al comercio internacional, los juicios constitucionales holísticos no son ajenos a la sólida jurisprudencia de la Corte y, *mutandis mutandi*, pueden aplicarse al asunto que nos ocupa.

En este caso, la concepción holística de la justicia transicional permite concluir que el examen de constitucionalidad de los distintos componentes del SIVJRNR no puede realizarse de manera separada, pues todos ellos garantizan de manera inescindible los derechos de las víctimas. Por ejemplo, no resulta constitucionalmente adecuado evaluar de manera aislada la proporcionalidad de una sanción penal contra los posibles autores de delitos graves cometidos durante o con ocasión del conflicto, si no se evalúa a la vez la complementariedad y condicionalidad de esa sanción en relación con otros mecanismos del SIVJRNR relacionados con la verdad, la reparación y la no repetición.

En consecuencia, el examen de constitucionalidad que lleve a cabo la Corte debe ser muy ponderado, con el fin de permitir que varios detalles del diseño institucional sean desarrollados por el legislador en normas de implementación, y que aspectos de interpretación específica puedan ser desarrollados por las instituciones creadas.

⁵ Acto Legislativo 01 de 2017, Artículo 1º, Artículo transitorio 1º.

⁶ Véase, por ejemplo, Corte Constitucional, Sentencia C-620 de 2015. M.P. Jorge Ivan Palacio.

Por último, quiero referirme a dos aspectos que fueron mencionados durante la Audiencia Pública. Primero, a las sanciones que deben establecerse en el marco del componente de justicia del SIVJRNR, pues es necesario insistir en que el derecho internacional no establece que la pena de prisión sea la única sanción que procede en los casos de personas juzgadas por crímenes de carácter internacional que se acojan a los mecanismos de justicia transicional. Lo que debe establecerse es un sistema adecuado de rendición de cuentas y de sanciones efectivas. En este sentido, la Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, declaró el 1º de septiembre de 2016 –luego de la finalización del primer Acuerdo de Paz-, que es importante “una auténtica rendición de cuentas – que por definición incluye sanciones efectivas – en la consolidación de una paz sostenible no puede ser suficientemente enfatizada”.⁷ (Subrayado fuera de texto).

Segundo, en concordancia con lo anterior, es importante insistir en la necesidad de garantizar la condicionalidad de los componentes del SIVJRNR para que el tratamiento especial en materia de justicia se condicione al cumplimiento de los componentes de verdad, reparación y no repetición.

Finalmente, quiero manifestar a la Corte que realizaremos un análisis específico de algunas disposiciones del Acto Legislativo 01 de 2017 en la intervención ciudadana que Dejusticia presentará en el proceso de revisión de constitucionalidad que adelanta la Corte.

Cordialmente,

César Rodríguez Garavito
Director
Dejusticia

⁷ Fiscalía de la Corte Penal Internacional, Declaración de la Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, sobre la conclusión de las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo, Septiembre 1o de 2016. Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=160901-otp-stat-colombia&ln=Spanish> Igualmente, véase, Fiscalía de la Corte Penal Internacional, Informe sobre las actividades de examen preliminar (2016), Situación en Colombia, 14 de noviembre de 2016.