

11 VERDADES SOBRE LAS OBJECIONES DEL PRESIDENTE DUQUE A LA LEY ESTATUTARIA DE LA JEP



1. El presidente Duque se ha querido mostrar como defensor de la democracia en otros países pero la desconoce en Colombia.

Al objetar los 6 artículos de la Ley Estatutaria que desarrolla la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) el presidente Duque no aportó ninguna razón de inconveniencia, sino de inconstitucionalidad, con lo cual abusa de sus facultades constitucionales, desconoce la autonomía y decisiones de la Corte Constitucional que es la intérprete y garante de la Constitución Política.

Es la primera vez en la historia de la Constitución del 91 que algo así ocurre y significa afectar los derechos de las víctimas, el equilibrio de poderes y el tránsito hacia una paz donde la justicia tenga un sentido reparador. Lo paradójico, es que el jefe de gobierno sea un adalid de la democracia en otros países y desconozca las decisiones judiciales en el nuestro.

Este anuncio comprueba el verdadero interés del gobierno y su partido, de asestar un golpe a la Constitución, pues las objeciones planteadas a la Ley Estatutaria de la JEP sólo podrían prosperar con una reforma constitucional. En anteriores ocasiones ya se había intentado con la propuesta de Acto Legislativo para impedir que la Comisión de la Verdad y la JEP pudieran acceder a archivos para esclarecer la verdad o con la Sala Especial para los Militares en la JEP.

2. Las objeciones presidenciales a la ley estatutaria de la JEP generan inseguridad jurídica y abren las puertas a la intervención de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (CPI).

Lo que esconden las objeciones gubernamentales es la pretensión del partido Centro Democrático de renegociar lo pactado en el Acuerdo de Paz, actuando en contravía del reconocimiento del principio constitucional e internacional de implementar de buena fe el Acuerdo Final de Paz y durante “tres períodos presidenciales completos”¹.

¹ Consagradas en el acto legislativo 01 y 02 de 2017 y las sentencias C-630 de 2018 y C-674 de 2017

Aparte de desconocer los derechos de las víctimas a las que dice defender, las objeciones presidenciales también afectan la seguridad jurídica de los más de 1.950 integrantes de la fuerza pública y 3.500 excombatientes de Farc-Ep que se han sometido a la JEP.

De otro lado, la posición gubernamental abre la puerta legal para que la Corte Penal Internacional asuma su competencia sobre hechos cometidos por agentes de Estado que en este momento se encuentran bajo examen preliminar, como el caso de 29 Generales y Coroneles investigados por su presunta participación en Ejecuciones Extrajudiciales². Así lo advirtió el Vicefiscal, James Stewart de la CPI, si no se aprobaba la Ley Estatutaria de la JEP³.

3. El presidente Duque no está preocupado por la reparación integral de las víctimas (*Objeción 1: Art. 7. Reparación integral de las víctimas*)

La reparación de las víctimas del conflicto armado y de la violencia sociopolítica no está en la agenda del Presidente de la República, ni en la de su partido; quienes usan el discurso de la reparación para legitimar ataques a la Justicia Transicional.

La objeción al artículo 7 de la Ley Estatutaria de la JEP se funda en que supuestamente este artículo no establece de forma clara la obligación de los victimarios de reparar a las víctimas. Esta afirmación no es cierta, porque tanto el Acuerdo Final de Paz como el Acto Legislativo 01 de 2017, que le dió vida al punto 5 sobre Víctimas, incluyen la obligación de la antigua guerrilla de Farc-EP de entregar sus bienes para reparar materialmente a las víctimas.

En segundo lugar, el gobierno maneja un doble rasero, pues exige reparación integral para las víctimas de la guerrilla pero no exige una garantía real y monetaria para reparar a las víctimas de crímenes de Estado. Al contrario, por presión del Gobierno y sectores de la Fuerza Pública se excluyó del Acto Legislativo 01 de 2017 la obligación de los agentes estatales de reparar materialmente a las víctimas de crímenes de Estado, creando así un trato diferenciado e injusto para las víctimas que han sufrido por igual los horrores de la guerra. De otro lado, al menos 9 generales de la actual cúpula del Ejército estarían implicados en violaciones a derechos

² Ver: Diario El Espectador, “29 generales y coroneles, en la mira de la CPI por ejecuciones extrajudiciales”, 9 de julio de 2017. Disponible en: <https://bit.ly/2xY0OLz>

³ Ver: Revista Semana. “Se está lesionando gravemente el acuerdo de paz”: líderes y personalidades”, 3 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2HcHNNH>

humanos, según [informe de Human Rights Watch](#), lo que evidencia la falta de voluntad de reparación integral; oficiales cuestionados obtienen premios y reconocimientos, en vez de responder por sus actuaciones.

En tercer lugar, el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno no aborda metas sobre la reparación integral y desconoce por completo a las víctimas del despojo de tierras, lo que implica que no hay recursos públicos destinados a reparar a las víctimas y garantizar la implementación del Acuerdo de Paz. Algo parecido ocurrió con las víctimas de los paramilitares, cuyo fondo de reparación se encuentra en déficit desde que nació con la promulgación de la ley 975 de 2005.

4. El gobierno quiere que sean los soldados y no los máximos responsables quienes respondan por los graves crímenes cometidos en el contexto del conflicto armado. (Objeción 2: parágrafo 2 del artículo 19. Principio de selección.)

Al señalar que el Estado no puede renunciar a investigar a todos los responsables, el Presidente desconoce el fallo de la Corte Constitucional que estableció que la renuncia a la persecución penal del art. 19 de la Ley Estatutaria es condicionada y, en todo caso, depende del aporte a la verdad de los comparecientes⁴. La renuncia a la persecución penal, no puede otorgarse respecto de graves violaciones a los Derechos Humanos, pero tal como manifestamos en nuestra intervención ante la Corte Constitucional⁵, en caso de renuncia condicionada debe sujetarse a que se garanticen los derechos de las víctimas y se continúe la investigación en contra de los máximos responsables.

La justicia transicional se caracteriza por la concentración de sus principales esfuerzos en los máximos responsables, quienes históricamente han gozado de impunidad. La consecuencia de la objeción a la renuncia *condicionada* de la acción penal sería introducir un tratamiento discriminatorio en contra de los soldados, quienes en virtud de la ley pueden tener un tratamiento diferenciado si aportan a la realización de los derechos de las víctimas.

⁴ También se objeta directamente la Constitución Política (inciso 5o del artículo transitorio 1) y el control previo realizado por la Corte Constitucional en la sentencia C-674 de 2017 teniendo en cuenta que desde esta oportunidad señaló que el modelo de justicia transicional “*se encuentra blindado y protegido por un sistema de condicionalidades, de suerte que las concesiones que el Estado hace en el componente de justicia, flexibilizando su deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, tiene como contrapartida unas ganancias proporcionales y efectivas en los demás componentes del sistema transicional, esto es, en la consecución y difusión de la verdad, en la reparación a las víctimas, y en el diseño e implementación de garantías de no repetición*”.

⁵Ver: Intervención ciudadana sobre el PLE de la JEP, 5 de junio de 2018. Expediente RPZ 0004 M.P. Antonio José Lizarazo. Disponible en: <https://bit.ly/2Cfm2Zy>

El efecto de esta oposición sería el colapso de la JEP y la concentración de la justicia transicional en el eslabón más débil de la cadena de responsables que son los soldados rasos y suboficiales quienes en su mayoría ya están cumpliendo condenas impuestas por la justicia ordinaria. Al objetar esta disposición se benefician los máximos responsables, quienes no serían objeto prioritario de investigación y, han sido históricamente premiados y ascendidos dentro de la cúpula militar.

El otorgamiento de tratamientos especiales condicionados a los aportes a la verdad y reparación de las víctimas no es nuevo en el país y se ha concedido en el pasado a paramilitares desmovilizados por parte de la Fiscalía General de la Nación. Es el caso de la [Ley 1424 de 2010](#) que previó el otorgamiento de beneficios penales a paramilitares no incurso en graves crímenes, siempre y cuando aportaran a la satisfacción del derecho a la verdad⁶. Entonces, ¿Qué razones válidas tiene el Presidente para aceptar los beneficios penales a desmovilizados paramilitares pero no a los soldados de las fuerzas militares que dice estar protegiendo?

5. El presidente Duque pretende limitar la competencia de la JEP para incluir a nuevos excombatientes o terceros que quieran aportar a la verdad

(Objeción 3: artículo 63. Competencia personal.)

El Presidente afirma que la JEP no cuenta con la competencia para llevar a cabo una verificación e incorporación de personas que, por fuerza mayor, no fueron incluidas en las listas de excombatientes de las Farc-EP acreditadas por el Gobierno, toda vez que dicha potestad debe recaer únicamente sobre la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. El Presidente Duque señala que lo contrario implicaría una indeterminación en sus funciones como Presidente de adelantar negociaciones de paz y firmar acuerdos de paz. Igualmente, asegura que la decisión de la Corte Constitucional, sentencia C-080 de 2018, altera dichas competencias y funciones.

Las afirmaciones del Gobierno son erróneas. El Presidente conserva sus facultades plenas como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema autoridad administrativa para mantener el orden público y desarrollar procesos de paz, tal y como se establece en la Constitución Política de Colombia. De igual manera, el Alto Comisionado conserva sus funciones.

⁶ Ver Minjusticia. Dirección de justicia transicional. El ABC de la ley 1424 de 2010. Consultado en línea en: <http://www.justiciatransicional.gov.co/ABC/Ley-1424-de-2010>

En cambio, la objeción del presidente desconoce abiertamente la autonomía e independencia de la JEP, como juez capaz y con plena autoridad para definir, en casos excepcionales o de fuerza mayor, quienes pueden someterse a la JEP, siempre valorando las pruebas que así lo acrediten de acuerdo al ordenamiento jurídico.

6. Al presidente Duque no le interesa la superación de la impunidad cuando pide que la Fiscalía sea la que investigue las graves violaciones a los derechos humanos y derecho internacional humanitario cometidas en el marco del conflicto armado. (Objeción 4. Art. 79.j. Funciones de la Sala de Reconocimiento de la JEP.)

Durante décadas, las organizaciones de derechos humanos y las víctimas de crímenes de Estado hemos documentado los mecanismos de impunidad en la justicia ordinaria. La falta de diligencia y congestión judicial de la Fiscalía y de los mecanismos ordinarios para establecer la verdad, investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario ha sido recogida en la sentencia de la Corte Constitucional(C-674/18). Precisamente por este motivo es que fue necesario crear todo un nuevo Sistema Integral (JEP, Comisión de la Verdad, Unidad de Búsqueda) que garantice los derechos de las víctimas. A pesar de ello, con esta objeción, el presidente quiere devolver las investigaciones a la Fiscalía.

Víctimas y organizaciones hemos pedido que no se suspendan las actuaciones de la justicia ordinaria mientras la JEP no haya asumido un caso, de manera que se garanticen los derechos de las víctimas en todo momento. En este sentido también se pronunció la Corte Constitucional que ya definió que no se trata de suspensión de los procesos, sino del traspaso de competencia de la justicia ordinaria a la transicional.

En particular, el artículo 79.j no establece tampoco la suspensión de procesos judiciales en contra de integrantes de la Fuerza Pública, sino una fórmula en la que prevalece la competencia de la JEP en casos relacionados con el conflicto armado⁷.

Es por todo esto un acto de incoherencia del Gobierno y del Fiscal General utilizar el argumento de una hipotética impunidad por el traslado de

⁷ La objeción presidencial no tiene efecto alguno, pues esta regla también está consagrada en decisiones previas de la Corte Constitucional como la sentencia C-025 de 2018 sobre la exequibilidad del decreto 277 de 2017, y por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en autos del 9 de agosto de 2017 AP5069-2017 y AP5147-2017.

procesos a la JEP cuando en la práctica hay casos sin ningún avance en la Fiscalía como el de los “falsos positivos” que involucran al general Mario Montoya quien debió haber sido imputado hace al menos dos años, o el de las 15 mil compulsas de copias remitidas desde los Tribunales de Justicia y Paz, sobre las cuales no hay avances investigativos hace más de 10 años.

7. El presidente Duque se suma al Fiscal General de la Nación en el desconocimiento de la Constitución y de los derechos de las víctimas cuando objeta el trámite de extradición en la JEP (Objeción 5: artículo 150. Extradición por conductas posteriores al Acuerdo Final.)

La objeción sobre la competencia de la JEP para conocer pruebas sobre el trámite de extradición ni siquiera hace referencia a la Ley Estatutaria sino al Artículo 19 del Acto Legislativo 01 de 2017 que prohíbe la extradición por hechos ocurridos durante el conflicto armado y señala que la Justicia Transicional deberá certificar la fecha de los hechos cuando se alegue que ocurrieron después de la firma del Acuerdo⁸. Es decir, el Presidente objeta la constitución y no la Ley Estatutaria de la JEP.

La no extradición por delitos relacionados con el conflicto busca no solo garantizar la confianza y buena fe entre las partes sino los derechos de las víctimas a conocer la verdad sobre los crímenes de guerra, teniendo como antecedente la extradición de jefes paramilitares que detuvo los procesos de verdad en el marco de dicha negociación. Con la objeción se desconoce además que ya la Corte Constitucional se pronunció sobre la facultad de la justicia transicional de recopilar las pruebas necesarias sobre los hechos porque no es lógico que pueda certificar una fecha sin tener la certeza de su ocurrencia, tal como lo manifestamos en nuestra intervención ante la Corte Constitucional en la revisión de estos artículos de la Ley de Procedimiento de la JEP⁹.

Por otra parte, esta objeción tiene nombre propio y es un nuevo intento por abrir la puerta a la extradición de jefes de la antigua guerrilla Farc-EP, poniendo en peligro el Acuerdo alcanzado y el derecho a la verdad de sus víctimas. Con esta acción el Presidente de la República se suma al Fiscal General de la Nación en los reiterados ataques a la competencia de la

⁸ El inciso 3o de este artículo establece que la “Sección de Revisión del Tribunal para la Paz evaluará la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado. En el evento de que la conducta hubiere ocurrido con anterioridad a la firma del Acuerdo Final o cuando se trate de una conducta estrechamente vinculada al proceso de dejación de armas y que hubiere tenido lugar antes de concluir este, la remitirá a la Sala de Reconocimiento para lo de su competencia, **en este supuesto excluyendo siempre la extradición**”.

⁹ Ver: Artículos sobre extradición, nueva sala y otros del reglamento de la JEP son inconstitucionales y vulneran derechos de las víctimas. Disponible en: <https://bit.ly/2O1ARU7>

justicia transicional para aplicar la garantía de no extradición, consagrada en el artículo 19 transitorio de la Constitución Política, que afectan la autonomía e independencia de la JEP.

8. El Presidente Duque objeta también el artículo 153 sobre la extradición en cuestiones que ya habían sido definidas ampliamente por la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional para garantizar derechos de las víctimas. (Objeción 6. Art. 153. Extradición de quienes estén ofreciendo verdad ante el SIVJNR.)

En el la objeción al artículo 153 del Proyecto de Ley Estatutaria el Presidente dice que la disposición es inconveniente porque no se precisan elementos puntuales del trámite de extradición en la JEP. Menciona temas como que no se sabe cuándo deben acudir a ofrecer verdad ante la JEP o por cuánto tiempo se suspende la extradición. Sin embargo, esto ya ha sido aclarado por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia en muchas oportunidades desde los procesos de extradición de antiguos jefes paramilitares en justicia y paz, en el sentido de que se debe suspender hasta que se otorgue verdad completa a las víctimas y sociedad en general.

La objeción planteada no solo desconoce la sentencia C-080 de 2018 de la Corte Constitucional sobre la exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria, sino la postura de la Corte Suprema de Justicia en materia de extradición. Desde agosto de 2009 la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha advertido que las órdenes de extradición de quienes están compareciendo a la justicia transicional, en este caso el proceso de Justicia y Paz, “atenta directamente contra los derechos de las víctimas de grupos paramilitares, específicamente contra tres derechos amparados constitucionalmente: derecho a la verdad, derecho al acceso a la justicia (no impunidad) y derecho a la reparación integral. El Alto Tribunal advierte que la tarea de quienes deben conceptúan los trámites de extradición debe ir más allá de ser un “árbitro regulador de las formas procesales”, buscando ser el guardián de estos derechos de las víctimas contemplados en la Constitución y en los tratados internacionales (bloque de constitucionalidad)”¹⁰.

¹⁰ Entre otras, ver: Verdad Abierta. *Corte Suprema frena extradición de paras*. 20 de agosto de 2009. Disponible en: <https://bit.ly/2JbGxMP>

Sobre los anuncios de una Reforma Constitucional

9. El presidente Duque falta a la verdad cuando asegura que con la actual legislación se garantiza impunidad para delitos sexuales en la justicia transicional (*Anuncio 1: Reforma Constitucional sobre competencia de la JEP en delitos sexuales*)

En su alocución pública el Presidente Duque declaró que impulsaría una reforma constitucional para excluir los delitos sexuales contra niños y niñas de la Justicia Transicional al considerar que *“no hay ideología alguna que justifique las agresiones a la niñez”*.

Según lo expuesto por el presidente, que la justicia transicional investigue y juzgue los delitos sexuales equivale a impunidad. Concederle validez a esta afirmación, es lo mismo que decir que en la JEP también va a haber impunidad para las ejecuciones extrajudiciales (“Falsos Positivos”) de la fuerza pública o los secuestros de las FARC-EP, que son casos que ya están abiertos en la Justicia Transicional.

La competencia para que la JEP priorice la investigación de estos delitos es justamente debido a su gravedad, y a que en la justicia ordinaria es donde ha reinado la impunidad. Durante las décadas del conflicto organizaciones de mujeres y la Corte Constitucional en el proceso de seguimiento de los autos 009 y 092 han constatado la violencia sexual sobre mujeres, niños y niñas por todos los actores del conflicto. Sin embargo, los avances de la Fiscalía General de la Nación son deficitarios con una impunidad superior al 99%.

¿Realmente la intención de sacar estos crímenes de la competencia de la justicia transicional obedece a una preocupación del gobierno por la impunidad y los niños, niñas y adolescentes? No. Sin desconocer la gravedad de las agresiones contra los niños, niñas y adolescentes, lo que enmascara la posición del Gobierno es la instrumentalización del dolor de las víctimas de este flagelo pidiendo penas más altas (populismo punitivo) para producir un acto político de rechazo a la justicia transicional. Además de establecer un incentivo perverso para que no sea esclarecida la verdad ni se repare a las víctimas de estos crímenes dentro del proceso de justicia transicional.

10. El presidente Duque desconoce lo expresado por la Corte Constitucional cuando señala que quienes reinciden mantienen los beneficios de la Justicia Transicional (Anuncio 2 reforma acto legislativo)

El segundo punto que según el gobierno debe ser modificado del Acto Legislativo es la pérdida de los beneficios otorgados por la justicia transicional a quienes reinciden en delitos. Esta, es otra objeción innecesaria pues es una regla ya fijada tanto en el Proyecto de Ley Estatutaria como en las sentencias C-674 de 2017, C-007 de 2018, y C-080 de 2018 de la Corte Constitucional.

La sentencia C-674 de 2017 sobre la exequibilidad del AL 01 de 2017¹¹ destaca la incorporación constitucional de un sistema de justicia transicional fundamentado en un **régimen de condicionalidades**, al que califica como un elemento estructural del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y garantías de no Repetición -SIVJNR.

Es decir, tanto el acceso como el mantenimiento de los tratamientos penales favorables consagrados en las normas que desarrollan la justicia transicional están supeditados a la contribución a la verdad, la reparación de las víctimas y las garantías de no repetición. De allí que, aplicando criterios de gradualidad y proporcionalidad, quien reincide en la comisión de nuevos delitos puede terminar de nuevo en la justicia ordinaria y perder beneficios como la libertad condicionada y transitoria o el traslado a centros penitenciarios especiales¹².

¹¹ El régimen de condicionalidad como está previsto en la actualidad “apunta a permitir la flexibilización en los estándares regulares y ordinarios de justicia, **pero sobre la base de que esto tiene como contrapartida una ganancia en términos de acceso a la verdad, de la reparación integral a las víctimas, y de implementación de garantías de no repetición de los hechos** que dieron lugar a la vulneración de derechos. Esta lógica que subyace al acto legislativo **se traduce en una regla de condicionalidad, en virtud de la cual el acceso y el mantenimiento de todos los componentes del régimen penal especial para el escenario transicional, se encuentran supeditados** a la contribución efectiva y proporcional a la reconstrucción de la verdad, a la reparación de las víctimas del conflicto armado, y a la implementación de garantías de no repetición”.

¹² Según la sentencia C-080 de 2018 en la que se resuelve la exequibilidad de la Ley Estatutaria de la JEP y “de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo transitorio 5 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017, tiene dos consecuencias, a saber: (i) su investigación y sanción se somete al conocimiento de la justicia ordinaria; y, (ii) **podría conducir a la pérdida de tratamientos especiales**, incluyendo el tratamiento penal y penitenciario especial, dentro del marco de las sanciones previstas en el artículo transitorio 13 del Acto Legislativo 01 de 2017, según evaluación que haga la JEP” .

11. El presidente Duque miente cuando señala que pueden someterse a la JEP quienes siguen delinquirando después del Acuerdo Final de Paz *(Anuncio 3 reforma acto legislativo)*

Esta reforma es absolutamente innecesaria. Parte de un desconocimiento del derecho y una confusión sobre el tratamiento penal de dos tipos de delitos como los permanentes y los continuados. Los delitos permanentes se caracterizan porque el autor produce una sola acción y un solo resultado en medio del conflicto, pero no se agota su consumación porque los efectos se prolongan hasta luego de la firma de la paz. Un ejemplo de delito de ejecución permanente es la desaparición forzada, crimen cuya ejecución inicia cuando la persona es desaparecida pero se entiende que el delito es permanente hasta tanto la víctima sea encontrada. La competencia de la justicia transicional sobre este tipo de crímenes fue avalada por el Alto Tribunal, el cual señaló esta posibilidad siempre y cuando se cumplan las condiciones del Sistema, de aportar verdad, justicia y reparación integral a las víctimas.

Por otra parte, los delitos continuados se caracterizan por la ejecución de varias acciones parciales de manera reiterada que constituyen un delito único. Es el caso del lavado de activos cuya ejecución requiere de acciones reiteradas de ocultamiento de los bienes que provienen de actividades ilegales. En estos casos ya ha dicho la Corte Constitucional que la Justicia ordinaria mantendrá la competencia sobre los delitos relacionados con bienes no incluidos en el inventario final de la antigua guerrilla de las FARC-EP para la reparación de las víctimas. También son delitos continuados sobre los que la justicia ordinaria mantiene la competencia, aquellos relacionados con bienes adquiridos mediante despojo o abandono forzado, siempre que se realicen acciones delictivas después de la firma del Acuerdo. Dadas las claridades establecidas por la Corte Constitucional, no se requeriría una reforma al respecto.