

LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ: RESUMEN Y ANÁLISIS

INTRODUCCIÓN

La Ley de Justicia y Paz (LJP) fue escrita en 2003 y aprobada en 2005 como una respuesta de justicia transicional para la desmovilización de más de 30.000 paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Dicha Ley ofrece penas alternativas de entre cinco y ocho años para miembros de grupos armados ilegales que cometieron graves crímenes, condicionadas a la desmovilización, la cooperación judicial y la contribución a la verdad y la reparación. Desde su implementación, la LJP ha enfrentado retos que resultaron en modificaciones a la misma y que a su vez representan lecciones aprendidas importantes para futuras medidas de justicia transicional en el país. Así las cosas, es crucial examinar la LJP y su evolución frente a una posible desmovilización de las Farc, como resultado de los diálogos de paz de La Habana.

LOS ORÍGENES DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

En julio 2003 el entonces Presidente Álvaro Uribe y las AUC iniciaron unas negociaciones que finalizaron con una serie de desmovilizaciones colectivas, realizadas entre ese mismo año y el 2006. La mayoría de los exparamilitares (quienes no habían cometido graves crímenes) fueron perdonados bajo la Ley 782 de 2002 y el Decreto 128 de 2003¹, pero al Gobierno le faltaba un marco legal para procesar a los responsables de crímenes graves, que eran mayoritariamente de mando medio o alto²; ante lo cual se creó la Ley de Justicia y Paz (LJP – Ley 975 de 2005). Inicialmente el objetivo de la LJP fue facilitar la desmovilización de los excombatientes responsables por violaciones graves, siempre y cuando se materializara el derecho de sus víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Entre los entes creados para implementar la Ley se incluye a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, los tribunales distritales, la Comisión Nacional para la Reparación y la Reconciliación y el Fondo Nacional para la Reparación de Víctimas³, quienes a su vez eran las encargadas de llamar a los excombatientes a participar en audiencias y dar información sobre los bienes que se podrían usar para las reparaciones, entre otras responsabilidades. A cambio de contar la verdad sobre su actividad, no reincidir y contribuir a la reparación, los excombatientes tienen derecho a una pena alternativa de entre cinco y ocho años de cárcel. En 2006 la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-370 para asegurar que la implementación de la LJP cumpliera sus objetivos y se ajustara a la Constitución; además de ratificar que la

¹ El proceso de perdón para exparamilitares bajo la Ley 782 y el Decreto 128 fue invalidado en julio 2007, creando así nuevos retos para la reintegración de quienes no habían cometido crímenes graves. Los detalles de estos retos y las respuestas emprendidas por el Gobierno están fuera del alcance de este documento.

cooperación judicial de los excombatientes debe incluir contar la verdad absoluta, garantizando así dos aspectos especialmente importantes: la protección constitucional al derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y la paz como una prioridad constitucional de estatus igual o mayor a la justicia.

OBSTÁCULOS INICIALES EN LA IMPLEMENTACIÓN

Varios obstáculos afectaron la implementación de la LJP en sus primeros años. El primero fue que el sistema de justicia colombiano no tenía la capacidad institucional para procesar los más de 4.800 casos postulados a la Ley: así, por ejemplo, en enero 2012, además de los 4.800 casos, se le habían tomado confesiones relacionadas a 32.000 víctimas, pero solo se habían emitido nueve sentencias. Pese a que dicha cifra había aumentado a catorce para diciembre de ese mismo año, seguir ese ritmo significaría que emitir sentencia para todos los casos requeriría de casi cien años másⁱⁱⁱ.

Las demoras en el proceso de la emisión de sentencias generaron la sensación de que había impunidad entre los exparamilitares responsables de crímenes graves y que la mayoría nunca tendría una sentencia, violando el derecho de las víctimas a la justicia. Algunos grupos de Derechos Humanos también criticaron la Ley por no definir bien los incentivos para que los excombatientes contaran la verdad absoluta, lo cual nuevamente vulneraba el derecho de las víctimas^{iv}.

Otra preocupación fue la existencia, en la Ley, de un tecnicismo por medio del cual unos desmovilizados entraron al proceso de reintegración sin pasar antes por el proceso judicial: ni por la LJP ni por la 782^v.

RESPUESTAS JUDICIALES A ESTOS OBSTÁCULOS

Se han creado varios mecanismos para responder a estos obstáculos. Por un lado, la aprobación de la Ley 1424 de 2010 busca resolver el limbo jurídico de los desmovilizados que entraron al proceso de reintegración por tecnicismo. Dicha Ley se enfoca en crímenes de bajo nivel, como el porte ilegal de armas, y condiciona los beneficios a la entrada al programa liderado por la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)^{vi}.

Como respuesta a las dificultades presentadas por los grandes números de víctimas y los esfuerzos asociados al cumplimiento con el mandato de la LJP, se aprobó la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras; cuyo fin es fortalecer los procesos de reparación administrativa y de restitución de tierras, y crear instituciones como la Unidad de Víctimas y el Centro Nacional de Memoria Histórica^{vii}.

De igual manera, en 2012 se aprobó la Ley 1592 para abordar algunos retos institucionales, como la priorización de casos basada en criterios específicos e introdujo

modificaciones a la LJP para hacerla más eficiente, a la vez que reguló la asignación de bienes de reparación a las víctimas y aprobó que ellas pudieran cambiar las reparaciones judiciales manejadas bajo el proceso de Justicia y Paz por reparaciones administrativas^{viii}.

En cuanto a la priorización de casos, la Fiscalía emitió la Resolución 001 de 2012 para definir la estrategia por la cual se escogieron 16 casos. Dicha metodología busca la identificación de patrones de macro criminalidad por cada grupo armado ilegal en un contexto determinado. De no ser un proceso de investigación caso-por-caso, solamente algunos individuos serán procesados bajo esta estrategia y no todos los casos de las víctimas serán solucionados. Los crímenes priorizados fueron: desaparición forzada, desplazamiento forzado, violencia basada en género, reclutamiento ilegal y homicidio en masacres u otros casos emblemáticos. Posteriormente, a finales de 2013 se agregaron catorce casos más a la estrategia de priorización, pasando de 16 a 30^{ix}.

RETOS ACTUALES DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

Actualmente existen dos retos que deben ser enfrentados en la implementación de la LJP. El primero es que en marzo de 2014 la Corte Constitucional declaró inconstitucional que la Ley 1592 de 2012 negara reparaciones judiciales a las víctimas bajo la LJP. Aunque los términos exactos de la decisión de la Corte todavía no se han hecho públicos, se podría decir que según los requisitos constitucionales para reparaciones integrales, a las víctimas procesadas bajo la LJP se les deben asignar reparaciones por un juez de Justicia y Paz que entienda que su victimización se produjo mediante crímenes cometidos en casos procesados bajo dicha Ley. Este cambio podría generar demoras en el acceso a la reparación y contribuir a la sobrecarga institucional.

El segundo reto a enfrentar es la posible salida de la cárcel de los exparamilitares que vayan cumpliendo los ocho años establecidos como pena alternativa máxima. Varias condiciones se deben cumplir para aprobar la solicitud de salida, como el buen comportamiento y el mantenimiento en la legalidad, sin embargo aún no es claro cómo se certificaría dicho cumplimiento, pues la interpretación de las provisiones legales es compleja. De momento no es claro cuántos exparamilitares podrían solicitar salir de la cárcel, aunque los medios de comunicación estiman que se trataría de 200: número que no se puede confirmar hasta que las solicitudes sean realizadas^x. La ACR y el Ministerio de Justicia están trabajando para resolver estos temas y recibir las solicitudes de los excombatientes.

La situación se complica porque estos excombatientes son en general comandantes de medio y alto mando, y por lo tanto tienen expectativas y necesidades de reintegración distintas a los excombatientes rasos: que en su mayoría ya ha entrado a la ruta de reintegración de la ACR. Las dificultades presentadas por el hecho de que tenían poder

y autoridad dentro de los grupos armados ilegales podrían, en muchos casos, haber sido empeoradas por el tiempo que pasaron en la cárcel, lo cual quiere decir que la ACR debe prepararse para adaptar sus programas a una nueva población de excombatientes. Además, el retorno a sus comunidades podría representar riesgos de seguridad: por un lado está la posibilidad de que reincidan en crímenes contra la comunidad receptora, y por el otro el de que los residentes los conviertan en blancos de violencia, hechos que a su vez podrían tener implicaciones desmotivadoras frente a una posible desmovilización de mandos medios y altos de la guerrilla. Hasta ahora se han iniciado los preparativos para recibir las solicitudes de salida de la cárcel pero el marco institucional aún está por consolidarse.

CONCLUSIÓN Y LECCIONES APRENDIDAS

Las Farc participarían en una desmovilización colectiva si se alcanza un acuerdo de paz en los diálogos actuales, ante lo cual es importante que los retos y lecciones aprendidas del proceso de implementación de la LJP sean tenidos en cuenta. El marco legal para la reintegración de las Farc podría no estar estructurado de la misma forma que el actual, pero las metas de cumplir con los derechos de las víctimas y de facilitar la rendición de cuentas para crímenes graves van a tener el mismo papel protagónico. Aunque las entidades responsables puedan no ser las mismas, las lecciones sobre la capacidad institucional y cómo su ausencia podría afectar el ritmo del proceso se tienen que incorporar en el diseño de un marco institucional para la desmovilización de las Farc. La estrategia de priorización de casos y crímenes ha agilizado las sentencias en la LJP, lo cual podría dar aportes estratégicos cruciales para los mecanismos de justicia transicional aplicables a las Farc. Finalmente, los obstáculos alrededor de la falta de claridad sobre la salida de los exparamilitares de la cárcel deberían servir como un aviso sobre la importancia de establecer mecanismos claros, desde el principio, para el otorgamiento de penas alternativas como medidas de justicia transicional. Además, las consideraciones sobre mandos medios y altos aplican tanto para la reintegración de las Farc como para la de los exparamilitares. De momento falta ver cómo terminará el proceso de Justicia y Paz, aunque la evaluación debe seguir siendo permanente, de modo que se puedan rescatar más lecciones para posibles procesos similares con las Farc.

ⁱ Human Rights Watch (2010). *The Successor Groups*. <http://bit.ly/1q7fVwZ>

ⁱⁱ Ley 975 – Ley de Justicia y Paz (2003). www.eclac.cl/oig/doc/col2005ley975.pdf

ⁱⁱⁱ Verdad Abierta (March 2012). *El año decisivo para Justicia y Paz*. <http://bit.ly/RhnyAg>

^{iv} ICTJ Colombia page. www.ictj.org/our-work/regions-and-countries/colombia and IOM

document (2013) *Escenarios jurídicos que dejan las leyes 975 de 2005 y 1424 de 2010*

^v IOM doc. (2013) *Escenarios jurídicos que dejan las leyes 975 de 2005 y 1424 de 2010*

^{vi} Ibid.

^{vii} Ibid.

^{viii} Ibid.

^{ix} Ibid.

^x Semana Magazine. *Los 200 'paras' que saldrán de la cárcel*. <http://bit.ly/1iz81Ho>