

HUMAN RIGHTS WATCH

1630 Connecticut Avenue, N.W.
Suite 500
Washington, DC 20009
Tel: 202-612-4321
Fax: 202-612-4333
Email: hrwdc@hrw.org

AMERICAS DIVISION

José Miguel Vivanco, *Executive Director*
Daniel Wilkinson, *Deputy Director*
Tamara Taraciuk, *Researcher*
Nik Steinberg, *Researcher*
Max Schoening, *Researcher*
Stephanie Morin, *Researcher*
Guillermo Farias, *Associate*

ADVISORY COMMITTEE

Lloyd Axworthy, *Chair*
Marina Pinto Kaufman, *Vice Chair*
Julien Studley, *Vice Chair*
Roberto Alvarez
Cynthia Arson
Carlos Basombrio
Peter D. Bell
Marcelo Bronstein
Paul Chevigny
John Dinges
Denise Dresser
Tom J. Farer
Myles Frechette
Alejandro Garro
Peter Hakim
Ronald G. Hellman
Stephen L. Kass
Andy Kaufman
Susanna Leval
Kenneth Maxwell
Jocelyn McCalla
Robert Pastor
Bruce Rabb
Michael Shifter
George Soros
Rose Styron
Javier Timerman
Horacio Verbitsky
George Vickers
Alex Wilde

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director, Development and Global Initiatives*
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External Relations*
Jan Egeland, *Europe Director and Deputy Executive Director*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*

Walid Ayoub, *Information Technology Director*
Emma Daly, *Communications Director*
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Babatunde Olugboji, *Deputy Program Director*
Dinah PoKempner, *General Counsel*
Tom Porteous, *Deputy Program Director*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Frances Sinha, *Human Resources Director*
James F. Hoge, Jr., *Chair*

Washington D.C., 7 de mayo de 2012

Dr. Juan Carlos Esguerra
Ministro de Justicia y del Derecho
Ministerio de Justicia y del Derecho
Bogotá D.C., COLOMBIA

HUMAN
RIGHTS
WATCH

www.hrw.org

De mi mayor consideración:

Tengo el honor de dirigirme a Ud. en relación con su carta del 3 de mayo¹, en la cual responde a nuestras críticas sobre el proyecto de enmienda constitucional que se conoce como “Marco Jurídico para la Paz”². Quisiera aprovechar esta oportunidad para responder a las principales observaciones formuladas en su carta y explicar, nuevamente, por qué resulta indispensable que el Presidente Juan Manuel Santos y la coalición parlamentaria de gobierno corrijan los problemas fundamentales de su proyecto de acto legislativo.

I.

En la carta, Ud. señala que “la intención del Gobierno y del Congreso por supuesto no ha sido la de abrir espacios de impunidad frente a las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por guerrilleros, paramilitares o agentes del Estado”. Sin embargo, al permitir que autoridades colombianas excluyan a guerrilleros, paramilitares y militares de responsabilidad penal por delitos atroces, el resultado de la enmienda sería facilitar la impunidad *de jure*—con fundamento en la Constitución—de quienes han participado en violaciones graves de derechos humanos.

De hecho, su carta no menciona ningún argumento que refute nuestro señalamiento de que el proyecto permitiría a quienes cometieron atrocidades—e incluso innumerables crímenes de lesa humanidad—eludan la investigación y persecución penal. No obstante, Ud. indica que “al contrario de lo que [José Miguel Vivanco] sugiere, serían precisamente las masacres, las desapariciones forzadas y las violaciones sexuales, entre otros delitos, los que serían perseguidos penalmente”. Quisiéramos, al respecto, reiterar que la enmienda permitiría a los fiscales renunciar a la investigación penal de delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y otras atrocidades simplemente porque quienes los cometieron no califican como “máximos responsables.” La otra posibilidad es que, en el mejor de los escenarios, los funcionarios judiciales investiguen todos los hechos atroces, pero solamente juzguen a los “máximos responsables” de cada caso. De cualquier manera, en ambos casos, qué duda

¹ Carta enviada por Juan Carlos Esguerra, Ministro de Justicia y el Derecho de Colombia, a José Miguel Vivanco de Human Rights Watch, el 3 de mayo de 2012.

² Carta enviada por José Miguel Vivanco de Human Rights Watch a Juan Carlos Esguerra, Ministro de Justicia y el Derecho de Colombia, el 1 de mayo de 2012.

cabe que la enmienda permitiría a la Fiscalía limitar el juzgamiento de atrocidades a los “máximos responsables” y eximir de responsabilidad penal a aquellos que participaron en la planificación, ejecución y el encubrimiento de los peores crímenes en Colombia³.

Su carta tampoco formula ningún argumento que refute nuestra afirmación de que la reforma autorizaría al Congreso a *suspender la ejecución de penas de prisión* dictadas contra guerrilleros, paramilitares o militares que cometieron los más graves abusos, incluidos aquellos que se consideren los “máximos responsables”. Por consiguiente, su carta confirma nuestro temor que se permita al Congreso garantizar que los “máximos responsables” condenados como resultado de la reforma no cumplan ni un día en prisión, y convertir de este modo los escasos juicios penales que se lleven a cabo en nada más que una parodia de justicia.

II.

Su carta hace hincapié en los resultados deficientes de la Ley de Justicia y Paz como justificación para la reforma (señala que se dictaron “sólo 7 sentencias” luego de casi 7 años de vigencia). Compartimos su opinión de que la Ley de Justicia y Paz, en gran medida, no ha permitido obtener justicia por los delitos cometidos por paramilitares, y así lo hemos señalado en varios informes de Human Rights Watch.

Sin embargo, debemos ser claros al respecto: las alternativas para Colombia no son la Ley de Justicia y Paz o el “Marco Jurídico para la Paz”. Como lo expresamos en nuestra carta, Colombia podría dar prioridad al juzgamiento de aquellos casos relacionados con los más graves delitos y sus máximos responsables. Conforme a una estrategia de este tipo, los funcionarios judiciales concentrarían su tiempo y recursos en el esclarecimiento de un conjunto de casos importantes, manteniendo su compromiso de investigar penalmente otras atrocidades. De ese modo, Colombia evitaría los errores de la Ley de Justicia y Paz sin renunciar a la posibilidad de juzgar a personas responsables de delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, como podría suceder si se adopta la reforma propuesta.

III.

Además, ha señalado en su respuesta que, a fin de garantizar efectivamente los derechos de víctimas de agentes del Estado, deben aplicarse a estos las medidas de justicia transicional. No comprendemos cuál sería la lógica que sustenta esta afirmación, ya que las dos principales medidas de justicia transicional autorizadas por la enmienda son 1) excluir a personas que cometieron hechos atroces de la posibilidad de ser juzgadas penalmente y 2) disponer su excarcelación. La consecuencia lógica de estas medidas sería negar a las víctimas, y no asegurar, su derecho fundamental a la justicia.

³ El texto más actualizado del proyecto de enmienda establece que el Congreso, por iniciativa del gobierno, podrá, “...autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados.” El proyecto de enmienda no estipula qué tipo de condiciones se exigirían. (La contribución efectiva al esclarecimiento de la verdad, la reparación de las víctimas y la no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos serían algunos de las posibles condiciones, según dispone el “Pliego Modificadorio” de la ponencia para el sexto debate parlamentario. Informe de ponencia para segundo debate (segunda vuelta) al proyecto de acto legislativo N.º 14 de 2011 Senado – 094 de 2011 Cámara, 24 de abril de 2012.

Su carta también indica que “la posibilidad de incluir a los agentes del Estado en los procesos de justicia transicional no supone que se les vaya a dejar de investigar, ni que los instrumentos diseñados para los demás actores [armados] también les sean aplicables a ellos”. Sin embargo, la única razón plausible para incluir a agentes del Estado en la reforma es permitir que se beneficien de la renuncia a la persecución penal y la suspensión de la ejecución de penas. Si Colombia desea aplicar otros tipos de medidas de justicia transicional a agentes del Estado —como por ejemplo, conformar comisiones de la verdad— no habría ninguna necesidad de incluirlos en este proyecto de acto legislativo. Por ejemplo, la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras ofrece indemnizaciones y otras formas de resarcimiento a víctimas de agentes del Estado, y para ello no fue necesario aprobar una reforma constitucional.

IV.

Se citan en su carta dos oraciones tomadas de informes de Human Rights Watch y se afirma que “este proyecto de Acto Legislativo recoge las sugerencias de Human Rights Watch con el espíritu de esclarecer los hechos ocurridos en el conflicto armado y establecer responsabilidades por los mismos”. Una revisión elemental de los documentos en cuestión permitiría advertir que tales frases, contenidas en informes donde se insta a Colombia a asegurar que se juzguen los delitos cometidos por paramilitares, fueron sacadas de contexto⁴. Los informes en ningún momento apoyan ni legitiman la actual iniciativa del gobierno para eximir de responsabilidad penal a quienes cometieron graves abusos.

Por ejemplo, su carta señala: “en 2008 [Human Rights Watch] nos sugiri[ó] concentrarnos en los crímenes más graves y los máximos responsables y explorar la ‘responsabilidad del superior, y otras formas de participación en la planificación y ejecución de los delitos’”. Nuestra recomendación de que se investigue a personas por su responsabilidad del mando se debe a que en Colombia, históricamente, no se ha juzgado a individuos que han tenido alto grado de responsabilidad por delitos atroces. Asignar carácter prioritario a la investigación penal de tales personas es una medida absolutamente legítima y razonable. Sin embargo, en ningún momento hemos recomendado a Colombia que se limite a juzgar únicamente a los autores de más alto rango que hayan participado en estos delitos, y excluir a los demás responsables. Una recomendación de este tipo, al igual que la reforma propuesta, se opondría directamente a lo dispuesto por el derecho internacional de los derechos humanos.

V.

Por último, Ud. ha señalado que incluir la “selección” de casos —en referencia a la práctica por la cual se eximen ciertos casos de persecución penal— en la estrategia de justicia transicional de Colombia constituiría una medida “en cumplimiento de [las] obligaciones internacionales [de Colombia] derivadas del Estatuto de Roma y otros instrumentos”. En relación con el Estatuto de Roma, quisiera reiterar que el “Marco Jurídico para la Paz”, en su redacción actual, podría exponer a Colombia a la posibilidad de ser investigada por la Corte Penal Internacional (CPI). El proyecto de acto legislativo

⁴ Human Rights Watch, *Las apariencias engañan: la desmovilización de grupos paramilitares en Colombia*, 1 de agosto de 2005, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ColombiaResumenyRecs.pdf>; Human Rights Watch, *¿Rompiendo el Control?: Obstáculos a la Justicia en las Investigaciones de la Mafia Paramilitar en Colombia*, 16 de octubre de 2008, <http://www.hrw.org/reports/2008/10/16/breaking-grip-o>.

daría en el futuro sustento constitucional a la sanción de leyes que podrían eximir de persecución penal a personas responsables de delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. Como lo expresamos en nuestra primera carta, cuando la legislación de un país procura que algunas personas que cometieron delitos aberrantes eluden su responsabilidad penal, la CPI podría investigar, acusar y enjuiciarlas en razón de que el Estado no está en condiciones o no tiene intención de juzgar en forma genuina a los responsables de estos abusos.⁵

En conclusión: para asegurar la rendición de cuentas de los abusos aberrantes cometidos por los actores armados colombianos, apoyamos resueltamente el diseño de una estrategia que asigne prioridad a casos importantes. Sin embargo, el “Marco Jurídico para la Paz” *no* constituye una estrategia para que los fiscales se concentren inicialmente en ciertos casos e investiguen posteriormente los demás. Por el contrario, la reforma permitiría que el Congreso exima de persecución penal a los responsables de delitos de lesa humanidad y asegure que incluso los “máximos responsables” de los delitos más graves no cumplan un día en prisión. Al permitir que quienes han cometido violaciones de derechos humanos eluden la acción de la justicia avalados por la propia Constitución, se socavaría irreversiblemente el estado de derecho y Colombia se expondría a las instancias internacionales.

Aprovecho esta oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima.



José Miguel Vivanco
Human Rights Watch

CC: Su Excelencia Juan Manuel Santos, Presidente de Colombia
CC: Dr. Angelino Garzón, Vicepresidente de Colombia
CC: Dra. María Ángela Holguín, Ministra de Relaciones Exteriores
CC: Dr. Eduardo Montealegre, Fiscal General de la Nación
CC: Dr. Sergio Jaramillo, Alto Asesor de Seguridad Nacional
CC: Dr. Juan Manuel Corzo, Presidente del Senado
CC: Dr. Simón Gaviria, Presidente de la Cámara de Representantes
CC: Dr. Luis Fernando Velasco, Presidente de la Comisión Primera del Senado
CC: Dr. Roy Barreras, Senador de la República de Colombia

⁵ Estatuto de Roma, art. 17(1)(a). El artículo dispone que “La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando: a) El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo.” Estatuto de Roma, art. 17(2)(a) El artículo dispone que “A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, la Corte examinará...si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso: ... que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte...”