HARVARD Kennedy School
CARR CENTER
for Human Rights Policy

PRIMAVERA 2020

CARR CENTER FOR HUMAN RIGHTS POLICY
HARVARD KENNEDY SCHOOL

Justicia Transicional en Colombia

The Carr Center for Human Rights Policy

Info del Carr Center

Reflexiones sobre el proceso de paz Colombiano

Justicia Transicional en Colombia: Consulta de Facultad

Reflexiones sobre el proceso de paz Colombiano

The Carr Center for Human Rights Policy

Mayo 2020

Traducido y editado por Laryssa Da Silveira

Las opiniones expresadas en la Serie de documentos de debate del Centro Carr son las del autor (es) y no reflejan necesariamente las de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy o la Universidad de Harvard. Los documentos de trabajo de investigación de la facultad no se han sometido a una revisión y aprobación formal. Dichos documentos se incluyen en esta serie para obtener retroalimentación y alentar el debate sobre importantes desafíos de política pública. Los derechos de autor pertenecen a los autores. Los documentos se pueden descargar solo para uso personal.

Tabla de Contenido

1. Panorama General 4

2. Observaciones Iniciale .

3. Reparacion 7

4. Justicia 9

5. Verdad 11

6. No Repeticion 13

7. Conclusion 15

RESUMEN: En Abril de 2019, el Centro Carr para la Política de Derechos Humanos en la Harvard Kennedy School organizó una consulta sobre el sistema integrado para la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición creado como resultado del acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y los guerrilleros de la FARC en 2016. El presidente Juan Manuel Santos y los miembros del Carr Center preguntaron las voces principales en el campo de la justicia transicional que compartan perspectivas sobre el proceso de paz colombiano y formulen recomendaciones para los líderes que lo están implementando actualmente. La discusión se organizó en cuatro sesiones centradas a su vez en cada uno de los cuatro componentes principales del proceso de paz: reparaciones, justicia, verdad y no repetición.

1. Panorama General

Los participantes de la consulta del profesorado fueron:

Comentarios de Apertura

- **Mathias Risse,** Director de Facultad, Carr Center for Human Rights Policy
- **Juan Manuel Santos**, Ex Presidente de Colombia
- **Kathryn Sikkink**, Ryan Family Profesora del Derechos Humanos, Harvard Kennedy School

Reparacion

- **Douglas A. Johnson**, Chair; Profesor de Política Pública, Harvard Kennedy School
- **Phuong Pham**, Profesora Asociada, Harvard Medical School and Harvard T.H. Chan School of Public Health; Director de Evaluación y Ciencia de Implementación, Harvard Humanitarian Initiative
- **Jacqueline Bhabha**, Profesora Asociada de la Practica de la Salud Publica y Derechos Humanos, Harvard T.H. Chan School of Public Health
- **Proyecto de Investigación de Reparaciones Simbólicas**: **Robin Greely**, Profesor Asociado, University of Connecticut; **Ana María Reyes**, Profesor Asistente en Arte y Arquitectura Latinoamericanos, Boston University; **José Luis Falconi**, Profesor de Arte Latinoamericano, Brandeis University

Justicia

- **Sushma Raman**, Chair; Executive Director, Carr Center for Human Rights Policy
- **Luis Moreno Ocampo**, Fiscal Fundador del Corte Criminal Internacional; Senior Fellow, Carr Center for Human Rights Policy
- **Martha Minow**, 300th Anniversary Profesor, Harvard Law School; Ex Decano, Harvard Law School

Verdad

- **Diana Acosta Navas**, Chair; Profesora Asociada en Política Pública, Harvard Kennedy School
- **Kathryn Sikkink**, Ryan Family Profesora del Derechos Humanos, Harvard Kennedy School
- **Ruti Teitel**, EErnst C. Stiefel Profesor de Ley Comparativa, New York Law School
- **Onur Bakiner**, Profesor Asociado de Ciencias Políticas, Seattle University

Nonrepetition

- **Mathias Risse**, Chair; Director de Facultad, Carr Center for Human Rights Policy
- **Jennifer Schirmer**, Doctorado en Antropología Política

2. Observaciones Iniciales

El profesor de la facultad Matthias Risse abrió la consulta reconociendo la experiencia aportada por el grupo, desde la profunda experiencia local sobre Colombia hasta la experiencia en temas conceptuales relacionados con la justicia transicional, reunidos para discutir el proceso de paz colombiano. Comenzó describiendo los antecedentes de la consulta, las negociaciones de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC que finalizaron en un documento fechado el 24 de noviembre de 2016. La gran complejidad del acuerdo y todo el proceso de paz es bastante asombroso. El acuerdo incluye un sistema integrado de verdad, justicia, reparación y no repetición, un amplio conjunto de mecanismos judiciales y no judiciales. Cubre temas que van desde la amnistía y el perdón para los miembros de la FARC, el establecimiento de comisiones de la verdad, la creación de una jurisdicción especial para la paz y una serie de medidas para reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado. Ese acuerdo es el documento de base para las discusiones del día, que se centrará en las perspectivas sobre cómo va el proceso de paz, cómo se implementan los diferentes componentes de ese sistema integrado y, a la luz de las recientes noticias de Colombia, si los mecanismos son suficientemente robustos para anticipar y gestionar desafíos.

Risse explicó que, para los filósofos, el término "justicia de transición" es bastante fascinante, ya que captura una profunda innovación conceptual. Los filósofos han entendido por mucho tiempo la justicia distributiva y la justicia rectificatoria, que comprendan las ideas de asignación apropiada. Pero la idea de una asignación adecuada presupone una sociedad funcional, no una sociedad rota. Las situaciones en las que las cosas se han descompuesto tradicionalmente no se han abordado bajo el título de justicia y, en ese sentido, la justicia de transición es una innovación conceptual profunda: que nosotros, como una cuestión de interés humano, queremos pensar en un lugar para la justicia en escenarios de conflicto. La justicia transicional también expresa esperanza y expectativa de que una paz verdaderamente duradera se pueda describir bajo el título de justicia. Por lo tanto, Risse ve la justicia transicional como una innovación conceptual significativa y como una enorme esperanza para el futuro de la humanidad. Entonces, Colombia es de enorme interés y hay buenas razones para entender el proceso de paz colombiano por derecho propio y por lo que podemos aprender para otros propósitos de justicia transicional.

Tras las declaraciones de Risse, el Ex Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, proporcionó una actualización sobre cómo va el proceso de paz y describió las dificultades encontradas. Existen desafíos con respecto a la implementación del proceso de paz, pero estos desafíos no son insuperables. Señaló su creencia de que la consulta sería valiosa para Colombia y el proceso de paz en el futuro, al proporcionar una explicación académica y diferentes perspectivas sobre el éxito del proceso hasta ahora en las amplias categorías de verdad, justicia y no repetición. Además, ayudando a descubrir la mejor manera de avanzar hacia el futuro.

El presidente Santos cree que se ha hecho un buen trabajo en el proceso de paz en términos de continuidad asegurada desde el punto de vista legal y ético / político. Reconoce que la Corte Constitucional l está firmemente a favor del proceso de paz y que es poco probable que cambie esa opinión porque ninguno de sus miembros cambiará en los próximos cuatro años. Además, el Tribunal dictaminó que ningún gobierno puede cambiar o tomar una decisión que vaya en contra de la implementación del acuerdo de paz, que es un acuerdo hecho por el Estado, no por el gobierno, durante tres períodos presidenciales.

Este fallo fue único y controvertido, y ya ha sido invocado ya que el gobierno actual ha tratado de cambiar el acuerdo de varias maneras. Primero, se opusieron a la ley legal que daba a la justicia especial sus procedimientos. El Presidente Iván Duque, en contra del consejo de muchas personas, presentó seis objeciones en seis puntos diferentes.

Estas objeciones fueron derrotadas en el Congreso en la Cámara de Representantes por abrumadora mayoría. El presidente Santos cree que es probable que el Senado también rechace las objeciones del presidente, y el presidente no tendrá más remedio que firmar la ley. La votación envió el mensaje de que habrá una oposición política significativa si se intenta cambiar el acuerdo de paz. La oposición política interna a las objeciones del presidente también se hizo eco de la comunidad internacional, que advirtió al presidente y al gobierno actual que están a favor de la implementación fiel del acuerdo.

Hay buenas razones para entender el proceso de paz Colombiano por derecho propio y por lo que podemos aprender para otros propósitos de justicia transicional.

Estas objeciones fueron derrotadas en el Congreso en la Cámara de Representantes por abrumadora mayoría. El presidente Santos cree que es probable que el Senado también rechace las objeciones del presidente, y el presidente no tendrá más remedio que firmar la ley. La votación envió el mensaje de que habrá una oposición política significativa si se intenta cambiar el acuerdo de paz. La oposición política interna a las objeciones del presidente también se hizo eco de la comunidad internacional, que advirtió al presidente y al gobierno actual que están a favor de la implementación fiel del acuerdo.

El presidente ya ha anunciado varias reformas constitucionales para cambiar el acuerdo. Incluso cuando son aprobados, el Tribunal Constitucional ha señalado que los van a eliminar Además de su fallo contra las decisiones del gobierno que cambian o contravienen el acuerdo, la Corte también emitió un fallo que, pase lo que pase, intervendrán nuevamente con la intención de garantizar la implementación del acuerdo. El mensaje es que incluso si se aprueban las reformas constitucionales, el Tribunal Constitucional las rechazará. Legalmente, por lo tanto, el proceso de paz está muy protegido.

El presidente Santos ve lo que está sucediendo como prueba de que el sistema judicial especial está funcionando. Él aconseja que no tengan en cuenta las críticas y mantengan el rumbo haciendo lo que sea necesario para implementar el acuerdo y producir resultados lo más rápido posible. Al sistema de justicia se le ha garantizado una cantidad mínima de recursos para funcionar correctamente, por lo que no

son vulnerables a ser financiados por el gobierno actual. Además, la intención del gobierno de cambiar el acuerdo y debilitar el sistema de justicia especial se ha encontrado con una oposición muy efectiva y feroz que no permitirá que el gobierno tenga éxito en sus intenciones. Sin embargo, el presidente Santos señala que es probable que continúen las críticas al sistema de justicia especial, ya que es utilizado como una estrategia política por personas que han estado criticando el acuerdo de paz desde el principio.

El presidente Santos explicó que otro desafío para la implementación del proceso de paz es poder explicar claramente a un ciudadano promedio que es la justicia de transición. Es muy difícil explicarle al público por qué las personas que cometieron crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad deberían ser liberados cuando ha habido tantas víctimas y atrocidades. Esta falta de comprensión en el contexto de emociones muy elevadas podría explotarse políticamente para criticar el proceso. Sin embargo, el presidente Santos reconoce que es imposible satisfacer a todos en un acuerdo de paz; cuando trazas la línea entre la paz y la justicia, siempre habrá algunos que quieran más justicia y otros que quieran más paz. También hay una gran brecha entre las expectativas para el proceso de paz y lo que se puede hacer.

El público tiene expectativas muy altas sobre el número de perpetradores que serán castigados, pero si quiere juzgar a todos, el sistema colapsará. Del mismo modo, las víctimas tienen grandes expectativas de reparación y de saber la verdad de lo que les sucedió, pero será imposible encontrar la verdad para cada víctima en tres años, o incluso más. Un fallo de la Corte Constitucional definió a las víctimas como cualquier persona desplazada, lo que aumentó el número de víctimas de 800,000 a 900,000 a más de 8 millones. Será necesario ser selectivo, reducir las expectativas y encontrar el equilibrio correcto entre lo que es posible y lo que es suficiente.President Santos stated the focus now should be for the SJP to continue its work and begin measuring the outcome of the peace process. However, this ambitious agreement is not easy to understand by most of Colombia's constituents.Therefore it is imperative to reconstruct the agreement using comprehensible vernancular.

El presidente Santos argumentó que, con el desafío de los objetivos del gobierno resuelto, el enfoque ahora debería ser que el sistema de justicia especial continúe su trabajo y comience a medir los resultados del proceso de paz. Sin embargo, el desafío sigue siendo que esta es la primera vez que se aplica la justicia transicional y, por lo tanto, este ambicioso acuerdo no es fácil de entender para la mayoría de

"Cuando trazas la línea entre la paz y la justicia, siempre habrá algunos que quieran más justicia y otros que quieran más paz."

las personas. Como resultado, hacer que el acuerdo sea más comprensible y medible es extremadamente importante en este momento.

Finalmente, el presidente Santos describió algunas preguntas prácticas que aún quedan para el sistema de justicia. El tribunal especial no sabe exactamente qué tipo de restricciones deberían imponer a las personas condenadas, qué tipos de reparaciones podrían ser accesibles o cómo comienzan individualmente a proporcionar reparaciones a las víctimas. Concluyó su sesión pidiendo consejos, aportes y conclusiones de los participantes de la consulta con respecto a estas preguntas y desafíos que Colombia enfrenta actualmente en el proceso de paz.

Kathryn Sikkink hizo hincapié en la importancia de las comparaciones empíricas para poder medir hasta dónde ha llegado el proceso de paz. Ella explica que el movimiento de derechos humanos tradicionalmente presenta sus argumentos en términos de comparaciones con el ideal. Pero los estudiantes de la justicia transicional, como Sikkink, utilizan principalmente otro tipo de medidas, utilizando evidencia empírica y comparando un caso dado como Colombia con todos los otros casos que conocemos. Sikkink y sus colegas desarrollaron una base de datos de justicia transicional[1] (disponible en www.transitionaljusticedata.com) donde se puede navegar por todos los datos recopilados sobre

[1.] Ver, www.transitionaljusticedata.com

Chatham House Prize 2017 |Wikimedia Commons

enjuiciamientos, comisiones de la verdad, investigación de antecedentes, reparaciones, formas tradicionales de justicia, enjuiciamientos internacionales, enjuiciamientos extranjeros, enjuiciamientos civiles, procesamientos internos, etc.

Ella enfatiza poder situar el caso de Colombia con todos los otros casos existentes en el mundo, lo que puede ayudar con el desafío de reducir las expectativas que mencionó el presidente Santos. Por ejemplo, al comparar a Colombia con otros casos, llegó a ver cuán ambiciosos son los programas de reparación en relación con todo lo que se ha hecho hasta ahora en otros lugares.

3. Reparaciones

Douglas Johnson abrió la sesión sobre Reparaciones y señaló que las reparaciones eran anteriores al acuerdo de paz tanto en definición como en operaciones. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011 preparó el terreno para el proceso de paz al proporcionar evidencia de la responsabilidad del gobierno de dar a sus ciudadanos. Estableció a qué tenían derecho las víctimas y el requisito de encontrar y registrar a las víctimas. Johnson concluyó diciendo que el programa de reparaciones de Colombia es el programa de reparaciones más ambicioso del mundo hasta la fecha, tanto en tamaño como en alcance, aunque la ambiciosa visión del programa sí condujo a problemas ambiciosos.

Phuong Pham compartió una serie de observaciones únicas sobre reparaciones de su investigación. No ha visto otro sistema de justicia de transición tan centrado en las víctimas como el que se promulgó a través de la Ley de Víctimas de Colombia y el acuerdo de paz. El gobierno proporcionó reparaciones, enviando una fuerte señal a las víctimas de que sus luchas fueron reconocidas. Al igual que Johnson, Pham dijo que Colombia es el programa de reparaciones más completo y ambicioso. Incluye tanto reparaciones individuales como colectivas y atendió a un número más amplio y mayor de víctimas en términos absolutos y en relación con el tamaño de la población que cualquier otro programa de reparaciones en el mundo. Sin embargo, Colombia todavía tiene un número mucho mayor de víctimas para compensar en el futuro.

Otra característica del programa de reparaciones de Colombia es que es una parte integrada de un sistema integral de justicia transicional. Una suposición subyacente importante es que todo el sistema tendrá un mayor impacto que los componentes individuales del programa. Pham cuestionó cómo podemos evaluar sistemas integrales para proporcionar reparaciones como la de Colombia considerando que cada programa no puede evaluarse de forma aislada; diferentes partes se mueven simultáneamente, y los desafíos en un programa pueden compensarse con el éxito en otros. Pero juntos, notó, uno puede ver un cambio sistémico. La coordinación, la comunicación y las estrategias complementarias sirven para difundir el riesgo y compartir el éxito.

Pham argumentó que se necesitan circuitos de retroalimentación ajustados y centrados en la víctima para conocer el éxito del programa de reparaciones. La reparación es el único mecanismo dirigido a las propias víctimas. Por lo tanto, la satisfacción de las víctimas es crítica, el umbral más vital. Hay una necesidad de claridad conceptual con respecto al significado de la justicia y la verdad y las expectativas de la víctima.

Colombia tiene el programa de reparaciones más completo y ambicioso del mundo.

El umbral aceptable para las reparaciones debe definirse mejor, lo que significa que debe haber más diálogo con las víctimas. Pham describió observaciones adicionales de su análisis de datos del programa de reparaciones en 2015. Su análisis incluyó tres muestras de personas: la población en general, aquellos registrados para recibir reparaciones y aquellos que ya habían recibido reparaciones. Aprendió que las víctimas entienden que las reparaciones no se pueden entregar de una vez y que están de acuerdo en que las personas con mayor necesidad deben recibir reparaciones primero. También descubrió que las personas desplazadas no recibían reparaciones colectivas, y dos tercios de los encuestados dijeron que el pago no ofrecía justicia. Entre los que recibieron un pago de compensación, la mayoría no recibió satisfacción o un sentimiento de justicia. Sin embargo, la participación en la reparación resultó en mayores niveles de compromiso social. La reparación también mejoró la esperanza y algo de confianza en el gobierno. Los sujetos creían que, si las reparaciones pueden mantenerse, puede haber más confianza en el gobierno.

> "¿Cómo reducimos el impacto traumático de estos eventos duraderos en un sentido individual y colectivo?"

Pham observó que entre el grupo que recibió reparaciones, las personas deben sentir que el gobierno se preocupa por ellos de manera continua antes de informar que sienten alguna satisfacción. La satisfacción solo puede lograrse a través del diálogo y el proceso continuos. Pham concluyó ofreciendo varias recomendaciones. Pidió más investigación centrada en la víctima para capturar mejor el umbral aceptable de satisfacción y probar el impacto del programa de reparación. Ella afirmó que el proceso de implementación es importante y que las víctimas deberían poder participar en el proceso. El gobierno también ha reconocido el sufrimiento de la comunidad, pero este debe ser un enfoque continuo y una prioridad en el futuro. También es necesario invertir más en infraestructura de coordinación y comunicación para conectar a todas las agencias involucradas en el programa de reparaciones con un mecanismo flexible que responda a los comentarios, que se implemente al inicio y se mantenga durante el proceso. Dados los avances en la tecnología de las comunicaciones, también existe la necesidad de una comunicación transparente y bidireccional para dar una idea de las limitaciones del programa y al mismo tiempo dar voz a todas las víctimas. En última instancia, las víctimas necesitan sentir que el gobierno tiene sus mejores intereses en mente.

Jacqueline Bhabha también ofreció breves comentarios sobre reparaciones. Señaló que estamos en un momento en que las conversaciones sobre reparaciones son políticamente destacadas, desde el discurso sobre las reparaciones por la esclavitud en los Estados Unidos hasta los llamados a las reparaciones de las potencias europeas por el legado de brutalización bajo el colonialismo, y el discurso sobre el colonialismo y las reparaciones en el contexto de la inmigración. La experiencia de Colombia informará a otras personas y políticos de una manera muy constructiva.

La profesora Bhabha describió diferentes estrategias de reparación: reparación individual versus colectiva, y compensación monetaria versus simbólica. Tenía algunas críticas por la "juridificación de la política", que colocaba la política en contextos jurídicos, que individualiza toda una historia de represión. Ella cuestionó si esta es una respuesta apropiada, y si el problema es sobre la realidad social en curso y la sociedad sobreviviente o sobre individuos y reparaciones individuales. Bhabha reconoció que el enfoque jurídico es complejo, y no siempre está claro qué son las reparaciones individuales y colectivas. Señaló el ejemplo de Indonesia en el que las mujeres recibieron premios individuales pero luego sintieron que tenían que distribuir el premio a otros miembros de sus comunidades.

Otra pregunta es el equilibrio entre la recompensa simbólica, como disculpas, memorización y rectificación en libros de historia, y remedios monetarios. La observación de Pham de que los pagos no parecían justicia para las víctimas es una reflexión importante. Ella destacó la importancia de la investigación empírica para documentar lo que la gente quiere, en lugar de asumir que sabemos lo que quieren. Concluyó preguntando: "¿Cómo reducimos el impacto traumático de estos eventos duraderos en un sentido individual y colectivo?"

> El programa de reparaciones simbólicas debe basarse en el diálogo, ser transparente, inclusivo y representativo.

Robin Greeley dijo que el objetivo es expandir el potencial reparador y transformador de las reparaciones simbólicas. La ley de víctimas de Colombia ha sido pionera en la integración de reparaciones simbólicas con otras formas de reparación para abordar las reparaciones de manera concreta y holística. Sin embargo, el acuerdo de paz enfrenta desafíos. El concepto de reparaciones simbólicas sigue vagamente articulado, amenazando con limitar el alcance y la efectividad. Greely advirtió contra tres problemas: (1) la tendencia del gobierno a ver las reparaciones simbólicas como una ocurrencia tardía, fuera del proceso político, a pesar de que las reparaciones simbólicas son el mecanismo principal de las reparaciones; (2) la tendencia a concebir reparaciones simbólicas como productoras de objetos inanimados fijos en lugar de procesos dinámicos; y (3) la tendencia a definir reparaciones simbólicas muy estrechamente. Las reparaciones simbólicas tienden a definirse únicamente como medidas de satisfacción sin vínculos conceptuales y programáticos con otras formas de reparaciones, especialmente garantías de no repetición, como el diálogo nacional y una pedagogía social destinada a reconstruir el contrato social.

4. Justicia

Luis Moreno Ocampo observó que no hay otro país que haya hecho más que Colombia en términos de justicia penal durante un conflicto en curso. El único paralelo con el acuerdo de Colombia con las FARC en 2016 en términos del número de juicios penales realizados es el acuerdo de Colombia con los paramilitares en 2005. El problema es que Colombia elevó las expectativas y no hay un solo sistema de evaluación internacional.

Ocampo argumentó que el problema no es el pasado, sino el futuro. El mayor desafío no es con el sistema legal que se adoptó, si bien existe un desafío político planteado por el gobierno recién elegido, dado que no es claro que pretendan mostrar respeto por el sistema legal adoptado para garantizar la continuidad del proceso. El mayor desafío es cómo implementar mecanismos de justicia al tiempo que se enfrenta a los grupos que aún cometen crímenes masivos, como los narcotraficantes, disidencias de las FARC y otros grupos guerrilleros. Un desafío particular es la detención de uno de los cinco líderes de las FARC tras la solicitud de extradición por parte del gobierno de los Estados Unidos. La acusación es que Jesús Santrich estuvo involucrado en narcotráfico después del acuerdo de paz. Sin embargo, dado que Estados Unidos no comparte la evidencia con los jueces colombianos, no hay claridad sobre si hay suficiente evidencia de criminalidad. La decisión de los jueces colombianos sobre esta situación podría descarrilar no solo el acuerdo con las FARC, sino también poner en peligro cualquier el acuerdo de paz si el sistema legal acepta que una persona pueda ser extraditada sin pruebas.

La OEA y el gobierno de Colombia amplían el acuerdo sobre el acompañamiento del proceso de paz, Washington D.C.
Foto tomado por Juan Manuel Herrera

" La verdad en el proceso de justicia transicional está determinada por parámetros locales, regionales e internacionales. Lo que comenzó como un proceso interno se ha convertido en internacional, transnacional y jurídico. Por lo tanto, los acuerdos deben responder también a los actores regionales y globales."

Hay un vínculo entre la verdad y la justicia.

Martha Minow encuentra más acertijos que respuestas con respecto a la justicia. Ella ve la justicia como un término que se está renovando; la ley, está "reparando el barco en el mar". Es útil pensar en el proceso de justicia como parte constituyente del sistema integral para la justicia transicional en Colombia. Sin embargo, la JEP misma también debe desempeñar un rol respecto a la verdad, las reparaciones simbólicas y la paz. Pensar en el proceso de justicia como un componente integrado del sistema no nos permite ver que debe mantener una diferenciación de los otros componentes al tiempo que debe cumplir todas estas funciones. Esto resulta en una paradoja, pues cada componente del sistema integrado necesita trabajar por separado, pero también en conjunto.

El primer acertijo que percibe Minow es que la JEP debe tener toda la parafernalia , las normas de profesionalismo, tecnicismo, y neutralidad de una corte, así como debe centrarse en el pasado. Sin embargo, sabemos que está operando de tal manera que, su éxito tendrá también un valor simbólico, generará verdad y promoverá la paz. Lo más notable es que los miembros de la corte entienden esto y están dispuestos a desempeñar un papel que no es un papel judicial típico. Una tarea importante para los estados externos es ayudar a legitimar lo que ha hecho la JEP, pues se ha objetado que esa no es la función típica de un tribunal. La pregunta clave, explicó Minow, es dónde y cómo se puede integrar la paz en el sistema judicial. Esta pregunta comprende desde las más amplias ambiciones hasta los aspectos más técnicos.

El segundo reto que Minow presentó es cómo debemos entender la relación de la justicia individual con la colectiva. El papel judicial típico generalmente va caso por caso. Sin embargo, el proceso judicial en Colombia debe alimentarse de una narrativa nacional que no sea solo caso por caso. El objetivo es tener una historia común, pero cada caso tiene que volver a litigar los hechos una y otra vez.

El tercer reto que percibe Minow es comprender qué remedios y sanciones pueden funcionar. El foco está en los individuos retrospectivamente, pero la recompensa individual no será suficiente. Es posible que los tribunales planteen la pregunta sobre posibles remedios futuros y se involucren en la reestructuración de las principales instituciones. Así, el proceso judicial puede utilizarse para orquestar un debate público y un proceso social. Este proceso y enfoque en el remedio es posible, pero debe separarse del proceso judicial ordinario.

Minow argumentó que la JEP debe ser también un sistema de justicia restaurativa: un sistema de círculos concéntricos en el que los más responsables están en el centro. Concluyó con una crítica al acuerdo de paz: es demasiado técnico. Dado su lenguaje altamente técnico, es difícil que la sociedad civil lo comprenda fácilmente y que las comunidades se apropien de él. Este es un reto adicional que deberá enfrentar el sistema de justicia transicional.

5. Verdad

Kathryn Sikkink hizo algunos comentarios acerca de los temas de justicia y verdad en un contexto internacional y de ciencias sociales. Su investigación ha encontrado consistentemente que, con mejores datos, siempre existe una correlación entre los juicios por violaciones a derechos humanos y las mejoras en términos del respeto por los derechos humanos fundamentales. Ella no encuentra esta correlación para ningún otro mecanismo de justicia transicional. Se pueden emplear muchas combinaciones diferentes de mecanismos de justicia transicional, pero sin juicios penales es poco probable que haya mejoras en ese aspecto. Por lo tanto, es fundamental incluir los juicios penales en un sistema de justicia transicional. El impacto de los juicios se debe al hecho de que exista una rendición de cuentas, no al el número de procesos o la gravedad de las sentencias. Sikkink observó que parece que se trata la severidad de las sentencias fuera un punto importante en Colombia, pero este no debería ser el caso. Las sentencias más severas no necesariamente conducen a mejores resultados.

Sikkink explicó que las comisiones de la verdad son más complicadas de estudiar. Las comisiones de la verdad tienen las mismas correlaciones con la disminución de los abusos de los derechos humanos, pero con mejores modelos, este efecto de correlación desaparece. El aumento de las comisiones de la verdad en el mundo de 1972 a 2007 vio una disminución en el puntaje promedio de fuerza de las comisiones. Sin embargo, se ha descubierto que las comisiones de la verdad en Latinoamérica han sido de alta calidad.

Sikkink concluyó diciendo que existe un vínculo entre la verdad y la justicia. Las comisiones de la verdad no se crean ni se hacen para ser utilizadas por el sistema de justicia. Sin embargo, la investigación sugiere que una vez que se publican sus informes, éstos tienden a ser utilizados por el poder judicial. Hay un vínculo, incluso si no es obligatorio.

Palicio de Justicia. Foto tomada por Young Shanahan

Ruti Teitel dijo que lo especial del proceso de justicia transicional en Colombia es la conexión entre todas las piezas. La gente piensa en la justicia transicional como un grupo de diferentes modalidades e intentos de diferentes soluciones a pequeña escala; la ONU tiene un conjunto de mejores prácticas. La conexión entre la verdad y la justicia es un desafío interesante y se está abordando en Colombia.

Teitel elogió el compromiso con la paz y la justicia en el proceso colombiano y su compromiso sin paralelo con la verdad y con colocar a las víctimas en el centro.

Tietel dijo que la verdad en el proceso de justicia transicional es altamente situacional y moldeada por los parámetros locales, regionales, internacionales, legales y políticos en los que se encuentra Colombia. Siendo al comienzo doméstico, el proceso se ha vuelto internacional, transnacional y jurídico, por lo que los acuerdos deben responder también a los actores regionales y globales.

Teitel argumentó que hay algunas formas en que el proceso podría funcionar a nivel nacional sin la JEP. Sin embargo, si se tratara de un proceso judicial ordinario, sería un sistema adversario y no centrado en las víctimas o la verdad. Con la JEP hay un mayor acceso a materiales confidenciales y existen más incentivos para que las personas cooperen de manera no adversaria. La JEP puede ayudar a construir una verdad más completa de la que sería posible en un sistema de confrontación, en el cual habría justicia penal solo para un número limitado de casos. Teitel continuó que es imposible pensar en juicios penales sin considerar principios de priorización, particularmente cuando se busca justicia años después de los hechos. Con las violaciones a los derechos humanos que se producen en el transcurso de un conflicto de sesenta años, existe mayor potencial de responsabilidad moral y legal.

Refiriéndose a los comentarios de apertura del presidente Santos, Teitel argumentó que es atractivo que la Corte Constitucional sirva como guardiana del proceso de paz. Sin embargo, esto puede ser preocupante en tanto se supone que está aislada de la política partidista. La continuidad de la Corte no consolida el apoyo político al plan. Teitel reconoció que sin duda era correcto que la Corte Constitucional avalara la JEP, dado que existe un vínculo entre el constitucionalismo y las innovaciones del sistema judicial especial. Sin embargo, el drama político en tales situaciones presenta un problema porque la paz debe ser vista como a estando a ambos lados de la brecha política, y tanto el gobierno como las FARC deben ser reconocidos por hacerlo posible.

Teitel concluyó con una evaluación de la corte. El tribunal tiene legitimidad y mucho apoyo a nivel local, regional y nacional. La amenaza para el proceso de paz es realmente política, por lo que la pregunta para el futuro es cómo aprovechar el apoyo generalizado para el proceso para obtener apoyo de más campos políticos.

Onur Bakiner afirmó que el proceso de paz colombiano y el sistema de justicia transicional están muy bien pensados y, a primera vista, es muy optimista sobre la posibilidad de que la comisión de la verdad logre sus objetivos. Éstos incluyen: investigar los hechos, crear una base fáctica para construir una narrativa central, contextualizar los hechos y promover la reconciliación y la no repetición. Sin embargo, señaló Bakiner, la misión de investigación puede ser difícil cuando circulan mentiras y medias verdades. Más aún, el alto número de perpetradores es un problema en Colombia. La voluntad política también ha faltado desde el principio.

> "Las misiones de búsqueda de hechos son difíciles cuando circulan mentiras y medias verdades."

Bakiner argumentó que lo que hace a Colombia única es que ya existe una serie de iniciativas de búsqueda de verdad. Ha habido comisiones no gubernamentales y, como resultado, todos tienen una pieza del rompecabezas. Es necesario

consolidar los esfuerzos para optimizar la búsqueda de la verdad y construir el rompecabezas completo. Los límites políticos son un desafío para este esfuerzo, pero la sociedad civil puede desempeñar un papel importante. Por ejemplo, podría haber una iniciativa de voluntariado para que los jóvenes tomen testimonios de las víctimas, o se podrían contratar estadistas para ayudar a cerrar las brechas de información respecto a las violaciones a los derechos humanos, como se ha hecho en Perú.

Bakiner cerró sus comentarios considerando cómo las comisiones de la verdad pueden producir mayor impacto. Señaló que las relaciones públicas son importantes. En general, los grupos de víctimas y las organizaciones de derechos humanos tienden a apoyar las comisiones de la verdad, mientras que es imposible persuadir a la mayoría de los victimarios y sus aliados. Sin embargo, la mayoría de las personas se encuentran entre esos dos grupos y pueden ser persuadidas por comisiones de la verdad, lo que presenta una oportunidad. Los sentimientos positivos o negativos son menos significativos que el hecho de que muchas personas ni siquiera han oído hablar de la comisión de la verdad. Bakiner sugiere producir videos, usar las redes sociales y crear "versiones infantiles" del informe de la comisión para hacerlo más accesible.

Las comisiones de la verdad pueden producir impacto después de que concluyen. La mayoría de las comisiones de la verdad producen recomendaciones y próximos pasos, y se debe asumir responsabilidad por la respuesta posterior a la comisión, el tiempo, la energía y el dinero invertidos en la implementación de las recomendaciones. Bakiner señaló que no todas las comisiones de verdad producen entregables, puesto que algunas son demasiado ambiciosas en sus recomendaciones. Aunque no haya muchos resultados entregables, una comisión de la verdad que produzca programas de recomendaciones ambiciosos puede crear algo para que la sociedad civil se movilice, supervise y haga presión cuando falle el seguimiento. Por esta razón, hay beneficios al tener un enfoque ambicioso.

Bakiner concluyó que la comisión de la verdad de Colombia es la comisión de la verdad mejor pensada del mundo. Es muy representativa, y cada miembro tiene experiencia relevante trabajando con gente. Sin embargo, señala que, si bien la comisión es excelente en el papel, podría beneficiarse buscando fuentes de apoyo en la sociedad civil, tanto a nivel nacional como internacional, y trabajando más con ésta.

6. No Repeticion

Jennifer Schirmer reportó sobre las garantías de no-repetición. Comenzó reconociendo que el equipo negociador debería ser felicitado por lograr algo tan difícil en circunstancias tan adversas. Colombia es el primer sistema de justicia transicional con la capacidad de juzgar y sancionar a actores en ambos lados del conflicto. Es el primero en lograr un equilibrio integral entre un fin negociado al conflicto, un alto al fuego definitivo bilateral, alineado con la justicia restaurativa,

Colombia es el primer sistema de justicia de transición que sanciona a ambos lados del conflicto.

Manifestación contra las FARC.
Foto tomada por Camilo Rueda López

Bogotá, Colombia.
Foto tomada por Andres Martinez

amplios mecanismos para la verdad y reparaciones. Esto es paz con justicia. Sin embargo, si el acuerdo de paz ya es un modelo, existen retos importantes en su fase de implementación. Garantizar el derecho a la no repetición y proporcionar beneficios sociales y económicos para los pobres en áreas rurales es un desafío crucial.

Schirmer primero solicitó a la audiencia considerar lo que era factible en la mesa de negociaciones. El contexto de sesenta años de guerra y varios intentos fallidos de negociaciones con las FARC, impusieron muchas restricciones sobre la negociación. Los temores disminuyeron con el alto el fuego, pero los paramilitares y otros grupos armados aún constituían un problema.

Las FARC no se consideraban militarmente derrotadas y pidieron asientos iguales en la mesa de negociación. También se resistían a cualquier mecanismo judicial que los expusiera a ellos, o a cualquier combatiente, a pasar tiempo en la cárcel, incluyendo la extradición. Sin embargo, se dio un intercambio que condicionó las sentencias alternativas a la verdad, adicionalmente al desarme. Mientras se han desmovilizado más de 9000 combatientes, estas medidas interconectadas han incentivado a los miembros de las FARC a entregar versiones judiciales y extrajudiciales de los hechos, ampliando así el acceso de las víctimas a la verdad. Han asegurado precisamente que haya paz con justicia.

Pasando al tema de las garantías de no repetición, Schirmer reconoció que la implementación ha sido muy difícil de asegurar. En el contexto de los legados de 60 años de guerra, la guerra contra las drogas y las decisiones políticas gubernamentales actuales, ¿cómo podemos estar seguros de que se está incentivando la verdad? La verdad es percibida por muchos como innovadora y satisfactoria, pero representa peligro y consecuencias para otros.

La hipótesis de Schirmer es que el gobierno de Duque busca desesperadamente desmembrar la totalidad del proceso de paz para evitar que surjan tales verdades. Esto ha llevado a que tres miembros del secretariado de las FARC ahora se nieguen a dar testimonio y se estén retirando del proceso. Como consecuencia de lo que Schirmer percibe como indiferencia del gobierno de Duque frente a las garantías de protección y no-repetición, muchos excombatientes de las FARC y más de 600 líderes sociales han sido asesinados. Esto ha aumentado los temores de los excombatientes y ha incrementado el potencial de rearme y disidencias, descarrilando así todo el proyecto de paz. La extradición también es un problema. La voluntad del gobierno a aceptar demandas de extradición también ha incrementado los temores. Los que tienen sus propios intereses disparan flechas al carro de la paz.

Además, existe la necesidad de buscar intermediarios entre abogados y políticos, para crear un foro de diálogo para entender qué está sucediendo. Por otro lado, la cobertura de prensa de estos temas tiene un giro muy poco positivo. Schirmer pregunta, por ende, si es posible capacitar a periodistas u organizaciones de la sociedad civil para informar mejor sobre la implementación del acuerdo de paz e iniciar estos diálogos políticos de una manera que muestre el proceso de paz como algo positivo.

"El problema no es el pasado, sino el futuro."

Schirmer concluyó planteando una serie de preguntas sobre seguridad. Dado que el estado tiene poco control sobre los territorios abandonados por las FARC, ¿cómo deben protegerse esos territorios? ¿Se debe trabajar con comunidades locales? ¿Cómo se puede vender políticamente la idea de la paz de una manera concreta y no dependiente de las coaliciones políticas que actualmente luchan contra ella? ¿Podemos pensar en alternativas y cómo hacer algo diferente? ¿Esto debe hacerse ahora o puede esperar?

7. Conclusion

Los participantes de la consulta reconocieron el logro de los acuerdos de paz de Colombia en 2016, que establecieron un sistema holístico de justicia transicional que integra la reparación, la justicia, la verdad y la no repetición. Elogiaron el proceso de paz colombiano por mostrar un fuerte compromiso con la paz y la justicia y por poner a las víctimas en el centro del acuerdo. Sin embargo, el grupo también estuvo de acuerdo en que el ambicioso programa de Colombia enfrenta algunos desafíos importantes, tanto prácticos como políticos.

Los temas y recomendaciones clave que surgieron de la consulta fueron:

- Aunque la escala y la amplitud del proceso en Colombia no tengan precedentes, se pueden extraer lecciones importantes de la investigación empírica y la comparación con otros casos de justicia transicional en el mundo.
- La investigación centrada en las víctimas será esencial para identificar un umbral aceptable de éxito para el programa de reparaciones, incluido el equilibrio entre las reparaciones monetarias y simbólicas, y entre las reparaciones individuales y colectivas.
- Existen importantes desafíos políticos para el proceso de justicia transicional, incluida la oposición del gobierno actual a la JEP y la reciente presión de los Estados Unidos para extraditar a un líder de las FARC con evidencia cuestionable. Si bien la JEP cuenta con un fuerte apoyo de los actores nacionales e internacionales y está legalmente protegida de la interferencia del gobierno, los desafíos políticos plantean un problema para el proceso de paz en su conjunto.
- Una mayor participación de la sociedad civil en el sistema de justicia transicional puede ayudar a generar un apoyo público más generalizado para la paz. Esto haría al proceso más comprensible y transparente, consolidando los esfuerzos de búsqueda de la verdad para construir una imagen completa y diseminando los hallazgos de la comisión de la verdad.

Siempre habrá algunas partes que no estén satisfechas con el equilibrio entre la verdad y la justicia, y con la cantidad de reparación que es suficiente, en comparación con la que es posible. Ayudar al público a comprender mejor el proceso de justicia transicional también puede ayudar a abordar la brecha entre la realidad y las expectativas de lo que el proceso puede ofrecer.

Carr Center Report

Carr Center for Human Rights Policy
Harvard Kennedy School
79 JFK Street
Cambridge, MA 02138

Las declaraciones y puntos de vista expresados en este informe son únicamente del autor y no implican el respaldo de la Universidad de Harvard, la Escuela Harvard Kennedy o el Centro Carr para la Política de Derechos Humanos.

Copyright 2020, President and Fellows of Harvard College
Printed in the United States of America

Las declaraciones y puntos de vista expresados en este informe son únicamente del autor y no implican el respaldo de la Universidad de Harvard, la Escuela Harvard Kennedy o el Centro Carr para la Política de Derechos Humanos.

79 JFK Street
Cambridge, MA 02138

617.495.5819
https://carrcenter.hks.harvard.edu