

LOS ESTÁNDARES DE LA CORTE INTERAMERICANA Y LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

Manuel Fernando Quinche Ramírez





Los estándares de la Corte Interamericana y la Ley de Justicia y Paz

Manuel Fernando Quinche Ramírez



COLECCIÓN TEXTOS DE JURISPRUDENCIA

©2009 Editorial Universidad del Rosario.
©2009 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario,
Facultad de Jurisprudencia
© Universidad de Buenos Aires 2009, Facultad de Derecho
©2009 Manuel Fernando Quinche Ramírez

ISBN: 978-958-738-066-8

Primera edición: Universidad del Rosario
Corrección de estilo: María José Díaz
Diagramación: Angélica Quinche Ramírez
Diseño de cubierta: Angélica Quinche Ramírez
Impresión: Javegraf
Editorial Universidad del Rosario
Carrera 7 No. 13-41 oficina 501 Tel.: 297 0200, Ext. 7724
editorial@urosario.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser
reproducida sin el permiso previo escrito de la
Editorial Universidad del Rosario.

Quinche Ramírez, Manuel Fernando
Los estándares de la Corte Interamericana y la Ley de Justicia y Paz
/ Manuel Fernando Quinche Ramírez.—Facultad de Jurisprudencia. Bogotá:
Editorial Universidad del Rosario, 2009.
338 p.—(Colección Textos de Jurisprudencia).

ISBN: 978-958-738-066-8

Administración de Justicia / Crímenes contra la humanidad / Derechos civiles/
Derecho a la verdad / Impunidad / I. Título / II. Serie.

341.481 SCDD 20

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

CONTENIDO

Introducción	15
--------------------	----

Capítulo I

Los estándares como pautas y como reglas jurídicas

1. Los estándares y la comunidad en el uso de la expresión.....	21
2. La expresión “ <i>estándar</i> ” y su uso en la jurisprudencia constitucional	23
3. El uso de la expresión “ <i>estándares</i> ” en la justicia transicional.....	26
4. Los estándares en la Corte Interamericana de Derechos Humanos	28
5. Los estándares como pautas y como reglas jurídicas	32
6. La obligatoriedad de los estándares y el Control de Convencionalidad	36

Capítulo II

Los estándares de la Corte Interamericana sobre los derechos de las víctimas

1. Primera formulación de los estándares. Los casos contra Honduras y la práctica oficial de desapariciones forzadas	45
1.1. La práctica sistemática de la desaparición forzada del Gobierno de Honduras	46
1.2. El fundamento de exigibilidad de los derechos a verdad, justicia y reparación.....	51
1.3. La primera formulación de los estándares sobre verdad, justicia y reparación por la Corte Interamericana.....	55

2. La consolidación de los estándares. Guatemala y el uso del terrorismo de Estado como política de control social.....	61
2.1. Las modalidades del terrorismo de Estado. El control social y el exterminio del opositor político en Guatemala.....	63
2.1.1. Las matanzas colectivas como mecanismo de exterminio y desarticulación de la comunidad maya	64
2.1.2. La política estatal de homicidios selectivos y desapariciones forzadas de niños	65
2.1.3. La política estatal de homicidios selectivos y desapariciones forzadas de adultos opositores políticos.....	67
2.2. La consolidación de los estándares sobre verdad, justicia y reparación	70
2.2.1. El <i>Caso Bámaca Velásquez</i> , el derecho a la verdad, y la condena por violación de instrumentos distintos a la Convención Americana sobre Derechos Humanos	70
2.2.2. El <i>Caso Myrna Mack Chang</i> y la consolidación de los estándares sobre verdad, justicia y reparación	72
3. Los estándares y las leyes de amnistía, indulto y punto final. El terrorismo de Estado y los casos contra Perú y Chile	78
3.1. El terrorismo de Estado en Perú. La política de exterminio de sospechosos de pertenecer a grupos subversivos.....	80
3.1.1. El marco jurídico del terrorismo de Estado. El cambio constitucional y la reelección presidencial	82
3.1.2. Las violaciones de los derechos humanos en contexto de impunidad.....	84
3.2. Estructura de poder y procedimientos codificados. La supresión de la división de poderes y la impunidad.....	87
3.2.1. Estructura y componentes del aparato estatal de violación de los derechos. El patrón de las operaciones	88

3.2.2. La inoperancia de la división de poderes y la impunidad de los crímenes	90
3.3. Los estándares sobre verdad y justicia en los casos de leyes de amnistía, indulto o “punto final”	90
3.3.1. La impunidad en América Latina por medio de leyes de amnistía e indulto	91
3.3.2. Los estándares sobre verdad y justicia en el <i>Caso Barrios Altos contra Perú</i>	92
3.3.3. La subida de los estándares sobre verdad y justicia bajo leyes de amnistía en el <i>Caso Almonacid Arellano contra Chile</i>	94
3.3.4. El balance jurisprudencial. Los estándares sobre verdad y justicia en el <i>Caso La Cantuta</i> <i>contra Perú</i>	97
3.4. Los estándares sobre reparación para el año 2005.....	101
3.4.1. Las víctimas en las sentencias de reparaciones de la Corte Interamericana	102
3.4.2. El daño. Requisitos de configuración y modalidades	103
3.4.3. Componentes de la reparación en la Corte Interamericana	106
4. El terror paramilitar como estructura tolerada por el Estado. Los estándares y el caso colombiano.....	113
4.1. El paramilitarismo como política terrorista. Las masacres como elemento operativo que da paso al homicidio selectivo	115
4.2. La construcción de la verdad y la preservación de la memoria hecha por la Corte sobre el paramilitarismo y su relación con el Estado colombiano.....	120
4.3. Los estándares en los casos contra Colombia y los del “marco jurídico de la desmovilización”	123
4.3.1. Los hechos probados y las responsabilidades. Los vínculos entre narcotraficantes, paramilitares, ganaderos y el ejército colombiano.....	123

4.3.2. Los principios, las garantías y los deberes del marco jurídico de la desmovilización	124
---	-----

Capítulo III

Los proyectos de ley concurrentes

a la Ley de Justicia y Paz

1. Los proyectos de ley que concurrieron en la aprobación de la Ley 975 de 2005	130
1.1. Una iniciativa de estándares altos diseñados desde las víctimas. El proyecto de Ley 180 de 2004 Senado	131
1.2. Los proyectos anodinos. Los proyectos de Ley 207 de 2005 Senado, 209 de 2005 Senado, 210 de 2005 Senado, 214 de 2005 Senado y 217 de 2005 Senado.....	134
1.2.1. Dos proyectos mediocres y procedimentales. Los proyectos de Ley 207 de 2005 Senado y 209 de 2005 Senado	134
1.2.2. Una iniciativa complementaria con estándares. El proyecto de Ley 210 de 2005 Senado	138
1.2.3. La ingenuidad inconveniente. El proyecto de Ley 214 de 2005 Senado.....	140
1.2.4. Cómo veinte años de violencia paramilitar se solucionan con un “facilitador”. El proyecto de Ley 217 de 2005 Senado	143
1.3. Un proyecto para una negociación adecuada, proporcionada y con estándares. El proyecto de Ley 208 de 2005 Senado.	144
1.3.1. La exposición de motivos y un objetivo claro: impedir la legalización de las estructuras mafiosas ...	145
1.3.2. El articulado. Derechos, instituciones y procedimientos contenidos en el proyecto.....	146
1.3.3. Balance final del proyecto	149
2. El triunfo de los proyectos diseñados desde los victimarios	150
2.1. La iniciativa de los parlamentarios de la bancada “uribista”. El proyecto de Ley 212 de 2005 Senado.....	151

2.2. La iniciativa del Ministerio del Interior finalmente triunfante. El proyecto de Ley 211 de 2005 Senado.....	154
---	-----

Capítulo IV

Analítica de la Ley 975 de 2005.

Avances logrados y observaciones críticas

1. La Ley 975 de 2005. Estructura, contenidos y procedimientos ...	161
1.1. Generalidades, principios y definiciones	161
1.2. Desmovilización, cuerda procesal y audiencias	164
1.3. Instituciones creadas por la ley	168
1.4. Los “derechos” de las víctimas y la reparación	169
1.5. Temas finales de la ley. La memoria, los acuerdos humanitarios y el paramilitarismo como delito político	173
2. Avances logrados y observaciones críticas a la Ley 975 de 2005	175
2.1. Avances logrados con la Ley 975 de 2005	175
2.2. Observaciones críticas a la Ley 975 de 2005.....	180
2.2.1. Observaciones de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	181
2.2.2. Observaciones de la Comisión Colombiana de Juristas	184
2.2.3. Observaciones del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)	190
2.2.4. Observaciones de otros analistas	196

Capítulo V

Los estándares y el control judicial de la Ley de Justicia y Paz

1. Los derechos de las víctimas en el proceso penal tras la Constitución de 1991	203
1.1. El periodo inicial (1991-2002). El ascenso de los derechos de las víctimas en el proceso penal	205

1.2. Degradación de los derechos de las víctimas por la legislación desde el año 2002	208
1.2.1. El Acto Legislativo No. 3 de 2002	209
1.2.2. La Ley 906 de 2004, nuevo Código de Procedimiento Penal	210
2. El control de constitucionalidad y las sentencias moduladas	213
2.1. El control judicial de constitucionalidad en Colombia	214
2.2. Las sentencias de la Corte Constitucional y la modulación de los fallos de constitucionalidad.....	217
2.2.1. Sentencias simplemente declarativas.....	218
2.2.2. Sentencias inhibitorias.....	219
2.2.3. Sentencias condicionadas o de constitucionalidad condicionada	220
2.2.4. Sentencias integradoras o aditivas	222
2.2.5. Sentencias de constitucionalidad temporal o de inconstitucionalidad diferida	224
2.2.6. Sentencias de inexecutable retroactiva o de efectos retroactivos	224
3. Los fallos de constitucionalidad de la Ley 975 de 2005	225
3.1. Sentencia C-127 de 2006.....	225
3.2. Sentencia C-319 de 2006.....	226
3.3. Sentencia C-370 de 2006.....	228
3.4. Sentencia C-400 de 2006.....	228
3.5. Sentencia C-426 de 2006.....	228
3.6. Sentencia C-455 de 2006.....	229
3.7. Sentencia C-476 de 2006.....	230
3.8. Sentencia C-531 de 2006.....	230
3.9. Sentencia C-575 de 2006.....	232
3.10. Sentencia C-650 de 2006.....	242
3.11. Sentencia C-670 de 2006	243
3.12. Sentencia C-719 de 2006.....	244
3.13. Sentencia C-080 de 2007.....	246
3.14. Sentencia C-1199 de 2008.....	246
4. Sentencia C-370 de 2006.....	248

4.1. La estructura general de la sentencia C-370 de 2006.....	249
4.2. La justicia transicional y la ponderación como marcos teórico y metodológico de la sentencia	250
4.2.1. La justicia transicional como marco teórico de la Ley 975 de 2005	250
4.2.2. La ponderación como marco metodológico de la sentencia C-370 de 2006	257
4.3. Los argumentos centrales de los demandantes	262
4.3.1. La inconstitucionalidad alegada por vicios de forma	262
4.3.2. La inconstitucionalidad alegada por vicios de fondo.....	263
4.4. Declaraciones y modulaciones de la Corte Constitucional y sus argumentos	264
4.4.1. Inhibiciones dispuestas en la sentencia C-370 de 2006	265
4.4.2. Declaratorias de inexecutableidad dispuestas en la sentencia C-370 de 2006	271
4.4.3. Declaratorias de executableidad simple y condicionada en la sentencia C-370 de 2006.....	278
5. La cosa juzgada constitucional, y la vía de hecho judicial	292
5.1. La cosa juzgada constitucional	293
5.1.1. La cosa juzgada absoluta y la cosa juzgada relativa	295
5.1.2. La cosa juzgada formal y la cosa juzgada material...	297
5.1.3. La cosa juzgada real y la cosa juzgada aparente	298
5.2. La vía de hecho judicial. La acción de tutela contra sentencias, por violación de la cosa juzgada constitucional	300
5.2.1. De las “vías de hecho” a “las causales genéricas de procedibilidad”.....	301
5.2.2. Las causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias	302

Capítulo VI
Manipulación y disolución de los estándares
por medio de leyes y decretos reglamentarios

1. La manipulación normativa en el nivel legal	306
2. La manipulación normativa en el nivel reglamentario.....	310
3. El camino tomado por las leyes y los decretos reglamentarios ...	324
4. A modo de conclusión.....	324
 Bibliografía.....	 329

Introducción

El tema general de esta investigación es el de la relación entre los hechos y las normas, y más precisamente, el de la relación entre los hechos de la desmovilización paramilitar (y la más reciente de algunos guerrilleros convertidos en “gestores de paz” o en agentes de “acuerdos humanitarios individuales”), y las normas nacionales e internacionales que debieron haber regulado esa relación.

En esa relación le fue mal al derecho. Los hechos siempre estuvieron por encima de las normas, de modo tal que el derecho tuvo que actuar como un “segundón” en todos los niveles. En la negociación con los paramilitares, el derecho nunca fue el regulador. Por el contrario, su papel fue el de legitimador de algunas decisiones políticas. El derecho no fue aquí “el objeto del cuidado de todos”, sino el objeto de pocos.

Los hechos que indica el Gobierno¹ señalan que durante el segundo semestre de 2002, la administración Uribe adelantó conversaciones con voceros de los paramilitares, que se materializaron el 29 de noviembre del mismo año, cuando las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) dijeron declarar un cese de hostilidades nacional, dando paso a la consolidación de los diálogos, finalmente contenidos en el “Acuerdo de Santa Fe Ralito para contribuir a la paz de Colombia”, suscrito el 15 de julio de 2003, entre el Alto Comisionado para la Paz y los representantes de las Autodefensas Unidas de Colombia. De esta manera se dio paso a la negociación formal, siendo uno de los compromisos el de “desmovilizar la totalidad de sus miembros” antes del 31 de diciembre de 2005, dentro de un proceso gradual, que comenzó con la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara, acontecida en Medellín el 25 de noviembre de 2003. Posteriormente, y con ocasión de la Mesa de Diálogo Unificada, se suscribió el 13 de mayo de 2004 otro documento, el “Acuerdo de Fátima”, que puso en marcha desde el 15 de junio de ese año una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) en Tierralta, Córdoba, inaugurada en Santa Fe Ralito el 1 de julio de 2004.

¹ Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Proceso de paz con las Autodefensas. En: http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/web/g_autofensa/dialogos.htm [Fecha de acceso marzo 12 de 2009].

Las desmovilizaciones colectivas con entrega de armas se iniciaron el 25 de noviembre de 2004 en Turbo, Antioquia, y se extendieron inicialmente hasta el 11 de abril de 2006, prorrogándose hasta el 15 de agosto del mismo año, con un balance de 31.671 paramilitares desmovilizados, y 18.051 armas entregadas durante 38 actos de desmovilización. Adicionalmente, y al lado de las desmovilizaciones colectivas, el Gobierno ha estimulado y promovido actos de desmovilización individual, que de acuerdo con sus cifras² alcanzan 17.696 desmovilizados individuales, junto a 31.748 desmovilizados colectivos.

Como se dijo, el derecho fue siempre a la zaga de los hechos, y esta investigación hace esa reconstrucción, es decir, evalúa su presencia en la dinámica de un proceso que ha querido ser mostrado como una transición, con imágenes como las del perdón y la transformación moral de la sociedad colombiana, pero que en últimas ha sido reducido en buena parte al desarrollo de un pleito, en el que de un lado están los grupos armados y del otro las víctimas. Y es que por una decisión política, acatada sin más, la supuesta transición ha dado prevalencia a un modelo de judicialización de baja intensidad, cuyas características más notorias son las siguientes:

1. Las normas han excluido toda forma de responsabilidad estatal por las atrocidades cometidas, lo que contrasta abiertamente con las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la violación de los derechos humanos ha sido aceptada por los agentes y representantes del Estado dentro del proceso, para luego ser vertida en las sentencias.
2. El establecimiento de dos cuerdas procesales en el tratamiento de los perpetradores. Una, de carácter administrativo, sin judicialización real, regida por la Ley 782 de 2002 y por el Decreto reglamentario 128 de 2003, que comprende a la casi totalidad de los victimarios, que finalizará con inhibiciones, preclusiones o cesaciones de procedimiento, en la caracterización de una amnistía general; y una segunda vía, reglada por la Ley

² Presidencia de la República. Oficina de Comunicaciones. *Desmovilización*. En: http://www.presidencia.gov.co/resultados/espnd/05_desmovilizados/ [Fecha de acceso marzo 12 de 2009].

975 de 2005, cuyo destinatario es un número pequeño de victimarios, que finalizará, en el mejor de los casos, con judicializaciones de baja intensidad y penas de entre cinco y ocho años de prisión, por la comisión de masacres, secuestros, desapariciones forzadas, violaciones, tortura y crímenes de lesa humanidad.

3. Las leyes expedidas han sido “complementadas” con la continua expedición de decretos reglamentarios (normas de carácter administrativo expedidas por el presidente), que promueven la desmovilización individual y que “direccionan” la negociación, hasta convertirla en la secuencia de premios y beneficios,⁵ que se otorgan según decisión presidencial, lo que contraría tanto el sentido de los estándares internacionales en la lucha contra la impunidad, como el control ejercido por la rama judicial.
4. Ha colocado a las víctimas, en últimas, en la condición de simples intervinientes dentro de un proceso penal, dentro de un pleito, en el que tendrán que vencer judicialmente al equipo de abogados de los ofensores, si es que aspiran a la realización de algunos de sus derechos.

Para identificar y evaluar la presencia del derecho dentro de esa negociación, han sido dispuestas seis unidades temáticas. La primera de ellas hace una aproximación conceptual a la noción de “estándares”, entendidos como las pautas y las reglas articuladas por el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, especialmente por sus órganos judiciales, a las que han de estar sometidos los procesos de transición y los juzgamientos a los perpetradores.

El capítulo segundo reconstruye los estándares erigidos por la Corte Interamericana relacionados con los derechos de las víctimas desde juzgamientos hechos a Honduras, Guatemala, Perú y Colombia. La muestra abarca el análisis de casos emblemáticos que finalizan con el *Caso de la Masacre de la Rochela*, proferida en el año 2007, donde la Corte fijó los estándares a los que debe estar sometida específicamente la aplicación de la Ley 975 de 2005 en Colombia.

⁵ A marzo 13 de 2009 se ha sabido que personas vinculadas y condenadas por “parapolítica” están solicitando también la peculiar condición de “gestor de paz” que el presidente viene dando a miembros de las FARC con condenas judiciales.

El capítulo tercero se ocupa del análisis de los diversos proyectos de ley radicados en el Congreso durante la “discusión” de la que luego sería la Ley 975 de 2005, agrupando las distintas iniciativas bajo tres criterios: los proyectos anodinos, los proyectos respetuosos de los estándares internacionales, y los proyectos del gobierno, finalmente triunfantes. Realizado ese análisis, se da paso al capítulo cuarto, donde el objeto de estudio es la Ley 975 de 2005, presentando además el balance de sus fortalezas y debilidades, hecho inmediatamente después de su expedición.

El tema del capítulo quinto es el del control ejercido por la Corte Constitucional a la ley y las consecuencias del mismo. Es la parte más extensa y evidencia el esfuerzo hecho por la Corte para ajustar la ley a los estándares internacionales de protección, de modo tal que resultara posible “salvar” el proceso. La investigación finaliza por ahora en el capítulo sexto, que describe las transformaciones padecidas por las normas y el derecho dentro de la negociación, especialmente por medio de decretos reglamentarios, dentro de una ruta en la que se imponen los acuerdos individuales, bajo la inminencia del advenimiento de grupos emergentes. Por lo pronto no puede ser ofrecido ningún balance definitivo, pues luego de cuatro años de vigencia de la ley, se permanece a la espera de los primeros fallos.⁴ Hasta el momento se sabe que el paramilitarismo se reproduce,⁵ y que los índices de criminalidad siguen siendo altos.

Quiero, finalmente, reiterar mi agradecimiento al doctor Alejandro Venegas Franco, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, por el apoyo que brinda a las actividades académicas y de investigación en el seno de la Universidad, así como a los colegas amigos y a mis alumnos, con quienes siempre estoy en deuda.

⁴ A junio de 2009, tras cuatro años de vigencia de la ley, tan solo ha sido producida una sentencia a un sujeto desmovilizado, bajo el alias de “el loro”.

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007*, Washington, 2007, Capítulo IV.



El tema general de este libro es la relación entre los hechos y las normas, y más precisamente, la relación entre los hechos de la desmovilización paramilitar (y la más reciente de algunos guerrilleros convertidos en “gestores de paz” o en agentes de “acuerdos humanitarios individuales”) y las normas nacionales e internacionales que debieron haber regulado esa relación.

Para identificar y evaluar la presencia del derecho dentro de esa negociación, este texto ha sido dividido en seis capítulos. El primero, hace una aproximación conceptual al concepto de “estándares”, entendidos como las pautas y reglas articuladas por el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos. El capítulo dos, reconstruye los estándares construidos por la Corte Interamericana, relacionados con los derechos de las víctimas desde juzgamientos hechos a Honduras, Guatemala, Perú y Colombia. El capítulo tres se ocupa del análisis de los diversos proyectos de ley radicados en el Congreso, durante la “discusión” de la que luego sería la Ley 975 de 2005. Realizado este análisis, se da paso al cuarto capítulo, donde el objeto de estudio es la Ley 975 de 2005, sus fortalezas y debilidades. El capítulo cinco aborda el tema del control ejercido por la Corte Constitucional a la ley, y las consecuencias del mismo; es la parte más extensa del libro y evidencia el esfuerzo de la Corte por ajustar una ley a los estándares internacionales de protección, de modo tal que resultara posible “salvar” el proceso. Finalmente, el capítulo seis describe el manejo de las normas y el derecho dentro de la negociación, especialmente por medio de decretos reglamentarios, dentro de una ruta en la que se imponen los acuerdos individuales.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario - 1453

