

04



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS



ISSN impreso: 2011-5253

ISSN en línea: 2422-278X



IPAZUD
Instituto para la Pedagogía,
la Paz y el Conflicto Urbano.
Universidad Distrital
Francisco José de Caldas

DOSSIER

Artículo de investigación

Los Aportes de la MAPP–OEA a la Justicia Transicional en Colombia¹

The Contributions of MAPP–OAS to Transitional Justice in Colombia

Isabel Cristina España Villota² 

Colombia

Para citar este artículo: España, I. (2021). Los Aportes de la MAPP–OEA a la Justicia Transicional en Colombia. *Ciudad Pazando*, 14(2), 50-59. doi: <https://doi.org/10.14483/2422278X.17678>

Fecha de recepción: 1 de marzo de 2021

Fecha de aprobación: 31 de marzo de 2021

1 Este artículo se basa en la tesis de maestría titulada “Las acciones de la MAPP – OEA en apoyo al proceso de justicia y paz y sus aportes a la justicia transicional en Colombia” presentada por la autora para optar el título de Máster en Relaciones Internacionales con mención en seguridad y derechos humanos en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador.

2 Maestra de Investigación en Relaciones Internacionales con mención en seguridad y derechos humanos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO (Ecuador); Abogada, Universidad Mariana; Socióloga, Universidad de Nariño. Miembro del grupo de investigación en paz y conflicto FLACSO - Ecuador. isabelcristinaespana90@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5305-3400>

RESUMEN

Este artículo analiza los principales aportes de la MAPP-OEA a la justicia transicional en Colombia, cuyo resultado es parte de las acciones de apoyo de este organismo internacional al proceso de justicia y paz entre los años 2005 y 2016. Se utilizó una metodología cualitativa de investigación, que incluyó la utilización de herramientas metodológicas como: entrevistas y revisión documental. Entre los principales hallazgos se encontró que las acciones de apoyo de la MAPP-OEA al proceso de justicia y paz en Colombia aportaron en: a) el fortalecimiento del ordenamiento jurídico de justicia y paz; b) el fortalecimiento de las instituciones estatales responsables del proceso y, c) el fortalecimiento de los juicios penales de justicia y paz. Este estudio proporciona insumos interesantes sobre los aportes de un organismo regional (como lo es la OEA), en la implementación de procesos de justicia transicional, al tiempo que sirve como referencia inicial para el análisis de la justicia transicional en Colombia, de cara a la implementación de la Justicia Especial para la Paz.

Palabras clave: Colombia, MAPP-OEA, justicia transicional, justicia y paz.

ABSTRACT

This paper analyzes the main contributions of the OAS Mission to Support the Peace Process in Colombia (MAPP-OAS) to transitional justice in Colombia, as a result of the actions by this international organization in support for the justice and peace process between 2005 and 2016. A qualitative research methodology was used, including the use of methodological tools such as: interviews and documentary analysis. Among the main findings, it was found that MAPP-OAS actions in support for the justice and peace process in Colombia contributed to: a) the strengthening of the justice and peace legal system, b) the strengthening of state institutions responsible for the process and c) the strengthening of justice and peace trials. This research offers interesting insights into the contributions of a regional organization (such as the OAS) in the implementation of transitional justice processes, while providing a starting point for the analysis of transitional justice in Colombia, in the context of the implementation of the Special Jurisdiction for Peace.

Keywords: Colombia, MAPP-OAS, transitional justice, justice and peace.

Introducción

Este artículo busca responder a la pregunta de investigación sobre “¿Cómo las acciones de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP–OEA) en apoyo al proceso de justicia y paz contribuyeron a la justicia transicional en Colombia?”, luego de la firma del acuerdo de paz en el año 2003, entre el Estado colombiano y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). El proceso penal de justicia y paz, hace parte de las medidas de justicia transicional establecidas por el Estado colombiano, para judicializar a quienes en el contexto del conflicto armado, atentaron contra los derechos humanos. La aplicación de este mecanismo de justicia transicional inició en el año 2005 con la expedición de la Ley 975, la cual ha tenido el apoyo de la MAPP–OEA. Este organismo internacional desarrolló acciones de respaldo al proceso de justicia y paz, que contribuyeron a fortalecer la justicia transicional en Colombia.

Se usó una metodología cualitativa de investigación, con un estudio de caso, para analizar las acciones de la MAPP–OEA en apoyo al proceso penal de justicia y paz, así como sus contribuciones a la justicia transicional en Colombia entre los años 2005 y 2016. Para el desarrollo de esta investigación, la autora empleó: la revisión documental y entrevistas semiestructuradas. Para la revisión documental acudió a fuentes primarias como: las normas expedidas por el Estado colombiano en materia de justicia transicional y los informes periódicos de la MAPP–OEA sobre los avances de la misión en Colombia. A su vez, en el desarrollo del trabajo de campo la autora realizó una docena de entrevistas semiestructuradas y sostuvo comunicaciones personales con actores clave que conocieron o participaron directamente en el proceso de justicia y paz. Entre estos actores encontramos: miembros del tribunal de justicia y paz, ex funcionarios de las instituciones estatales responsables del proceso, funcionarios de la MAPP–OEA, representantes de víctimas y otras personas que conocieron sobre las labores de la MAPP–OEA para apoyar al proceso de justicia y paz. Finalmente se realizó una triangulación de la información recolectada.

El marco teórico que se utilizó para comprender el caso de estudio, se fundamentó en el concepto de justicia transicional y, su aplicación en contextos que buscan superar un pasado marcado por la violación sistemática de los derechos humanos (Centro Internacional de Justicia Transicional [ICTJ], 2009). La justicia transicional está basada en tres principios esenciales: a) el derecho a la justicia (responde a la obligación del Estado a investigar y esclarecer la verdad sobre los hechos y establecer un marco de garantías de protección de los derechos de las víctimas); b) el derecho a la verdad (las acciones de justicia establecidas por el Estado deben conducir a la verdad individual, es decir que las víctimas deben saber la verdad, sobre las circunstancias particulares en las que sucedieron los hechos de los que fueron víctimas y la

verdad colectiva que implica el deber de no olvidar), y c) el derecho a la reparación integral, el cual busca resarcir a las víctimas a través de acciones de restitución, indemnización y rehabilitación (Ardila, s. f.).

Para lograr sus objetivos, la justicia transicional se vale de la aplicación de una serie de mecanismos judiciales y no judiciales, entre los que se encuentran: iniciativas de conmemoración de las víctimas, programas de reparación, acciones penales (como la implementación de los tribunales penales de justicia), reformas institucionales, comisiones de la verdad, entre otros. Estas medidas se establecen en sociedades que buscan superar un pasado marcado por violaciones a los derechos humanos, tal como sucede en el caso de Colombia (ICTJ, 2009).

Entre las disposiciones de justicia transicional implementadas por el Estado colombiano, se encuentra el proceso penal de justicia y paz. Según Burke-White (2002), los tribunales penales de justicia atienden a la obligación de los Estados de buscar la rendición de cuentas de quienes cometieron graves crímenes, en especial los crímenes internacionales, tales como los crímenes de guerra, genocidio o los crímenes de lesa humanidad (Corte Penal Internacional, 1998). Los tribunales nacionales de justicia transicional operan a nivel local, ejerciendo su jurisdicción a nivel nacional y su implementación posibilita la aplicación directa de las normas internacionales. Con este propósito, los Estados crean las normas internas necesarias para regular el funcionamiento de estos tribunales, y juzgar los graves crímenes internacionales cometidos al interior del Estado (Burke-White, 2002).

La expansión del derecho internacional y el compromiso de los Estados para juzgar a quienes atenten contra los derechos humanos, consolidó la aplicación de la justicia transicional en sociedades que buscan la superación de un pasado violento. A su vez, la justicia transicional ha desarrollado una red de incidencia internacional, compuesto por varios actores: individuos, instituciones y organismos internacionales, que cuentan con los conocimientos y las capacidades necesarias para apoyar de múltiples formas los procesos de justicia transicional. El acompañamiento de agentes internacionales, contribuye a afianzar la implementación de los mecanismos de justicia transicional, en este caso de los tribunales nacionales al apoyar sus procedimientos y, las leyes para juzgar en tribunales nacionales a quienes han cometido atentados en contra de los derechos humanos (Lutz, 2006).

En Colombia el proceso de justicia y paz contó con el apoyo de la MAPP–OEA, un organismo internacional que a lo largo del proceso formuló aportes al fortalecimiento de la justicia transicional. En consecuencia, el documento se ha estructurado en relación a los tres ejes en los que se centraron las acciones de la MAPP–OEA en apoyo al proceso penal de justicia y paz. En la primera parte, desarrollamos los aportes de la MAPP–OEA al fortalecimiento del ordenamiento jurídico de justicia transicional. En la

segunda, exponemos las contribuciones de la MAPP-OEA a la consolidación de las instituciones estatales con responsabilidades en el proceso penal de justicia y paz. En la tercera sección, presentamos las colaboraciones de la MAPP-OEA a los juicios penales de justicia y paz. Finalmente, en las conclusiones planteamos los principales aportes de las acciones de apoyo de la MAPP-OEA a la justicia transicional en Colombia.

Sobre el contexto

En el año 2003 el gobierno de Colombia y las AUC firmaron el “Acuerdo de Santa Fe Ralito para contribuir a la paz de Colombia”, documento en el que se comprometieron las dos partes a adelantar acciones que contribuyeran a alcanzar la paz. Por una parte, por medio de este convenio, las AUC acordaron la desmovilización de la totalidad de sus integrantes. Por otra, el Estado colombiano adquirió el deber de cooperar con el proceso de reincorporar a la vida civil los miembros que pertenecían a este grupo (Gobierno Nacional y AUC, 2013).

En el año 2004 y por invitación del gobierno colombiano, se suscribió el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Secretaria General de los Estados Americanos para el Acompañamiento al Proceso de Paz en Colombia”. Con la firma de este documento, se dio vía libre al establecimiento de la MAPP-OEA, la cual se instituyó con el fin de apoyar al gobierno en la implementación de una política de paz (Convenio Gobierno Colombiano-OEA, 2004, art. 1). De esta forma, la MAPP-OEA se instauró desde el comienzo del proceso de paz, en el cual apoyó al gobierno de Colombia en un primer momento, corroborando que se acabara el cese de hostilidades, así como el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de las AUC. La misión apoyó los 36 actos de desmovilización y a su vez, monitoreó las zonas de ubicación temporal y las rutas de reintegración establecidas por el gobierno colombiano (entrevista 01, febrero de 2018).

Para obtener la rendición de cuentas de los antiguos integrantes de las AUC, el Estado colombiano en el año 2005, emprendió la elaboración de un marco legal de justicia transicional, cuyo resultado se consolidó en la aprobación de la Ley 975 de 2005, también conocida como “Ley de justicia y paz” (MAPP-OEA 2005a). Atendiendo a esta realidad, la MAPP-OEA incorporó dentro de su mandato el seguimiento y apoyo a la implementación de la ley de justicia y paz (MAPP-OEA, 2005a).

Los aportes de la MAPP-OEA al fortalecimiento del ordenamiento jurídico de justicia y paz

El marco jurídico de justicia transicional en Colombia, se inició con la expedición de la Ley 975 de 2005. Esta ley dispuso la creación de un tribunal de justicia transicional, que se erigió como el mecanismo que contribuiría a “faci-

litar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación” (Congreso de Colombia, Ley 975, 2005, art. 1). De esta forma, el Estado colombiano atendió su obligación de judicializar a los principales responsables de violar los derechos humanos, con la implementación de un tribunal nacional de justicia que respondiera a los parámetros del derecho internacional.

Desde el inicio de su mandato, la MAPP-OEA se comprometió con el respeto por la soberanía del Estado colombiano. La misión se obligó a no intervenir en los asuntos internos del país, ni a manifestar opiniones sobre las decisiones jurídicas o políticas que correspondieran al Estado colombiano. La Secretaría General de la OEA, dispuso crear un componente de derechos humanos, que contara con la asesoría de la CIDH para apoyar el proceso. Para la OEA este respaldo “constituye un aspecto fundamental para asegurar que todas las acciones de la OEA en Colombia se realicen de conformidad con las obligaciones de sus Estados Miembros respecto a la plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario” (MAPP-OEA, 2005b, p. 13). La MAPP-OEA apoyó el fortalecimiento del ordenamiento jurídico de justicia y paz, mediante la formulación de alertas y recomendaciones sobre aspectos sustanciales y procesales que pudieran poner en riesgo la estabilidad jurídica del proceso (entrevista 01, febrero de 2018; entrevista 07, marzo de 2018). Igualmente, la MAPP-OEA realizó un seguimiento a los dictámenes de la corte constitucional de Colombia, relacionadas con el proceso de justicia y paz.

Asimismo, la MAPP-OEA hizo un acompañamiento especial a los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, con relación al delito de concierto para delinquir. La Corte Suprema de Justicia en el año 2008, lo definió como un delito de lesa humanidad, intrínseco a la pertenencia de los grupos al margen de la ley, que debía ser de conocimiento de la justicia ordinaria. Frente a esta decisión, que generó inestabilidad en el proceso de justicia y paz, el Estado buscó sostenerlo con la expedición de la Ley 1312 de 2009, reconociendo la aplicación del principio de oportunidad “a los desmovilizados rasos que no tuvieran responsabilidad penal por delitos diferentes al concierto para delinquir” (Congreso de Colombia, Ley 1312, 2009, art. 2). Sin embargo, en el año 2010 la Corte Constitucional suspendió su aplicación, ya que encontró que esta disposición contrariaba el principio de legalidad (MAPP-OEA, 2008, 2011).

Según una fuente cercana al trabajo de la MAPP-OEA, este tema suscitó un momento de inflexión dentro del proceso de justicia y paz, que debió ser resuelto de manera urgente. Para solucionarlo, el Estado colombiano contó con el apoyo de la MAPP-OEA en la formulación de la

Ley 1424 de 2010 (entrevista 01, febrero de 2018). Esta ley reguló la aplicación del principio de oportunidad para los “desmovilizados rasos” que suscribieran un acuerdo de contribución a la verdad (Congreso de Colombia, Ley 1424, 2010).

Respecto de las acciones de monitoreo de la MAPP-OEA a la ley de justicia y paz, en el año 2011, la misión presentó el documento: “Diagnóstico de Justicia y Paz en el marco de la Justicia Transicional en Colombia”, en el cual “la Misión identificó avances y dificultades en su aplicación, lo que permitió plantear al Gobierno Nacional las alternativas posibles en términos de cambio y reformas que pudieran ajustar el procedimiento y posibilitar el cumplimiento de sus objetivos” (MAPP-OEA, 2012, p. 2). Este informe se constituyó en un insumo fundamental para la elaboración de la Ley 1592 de reforma a la ley de justicia y paz.

La MAPP-OEA valoró positivamente algunas de las reformas incorporadas a la ley de justicia y paz, como la ampliación de la vigencia de aplicación de esta ley para los postulados que cometieren delitos hasta el momento de su postulación (y no hasta la fecha de aprobación de la ley de justicia y paz). Esto permitió la participación de un mayor número de desmovilizados en los procesos de justicia y paz (MAPP-OEA, 2013).

Ahora bien, el reconocimiento de los derechos de las víctimas, fue también un tema en el que se centraron las acciones de apoyo de la MAPP-OEA al proceso de justicia y paz. La Ley 975 de 2005 estableció que se reconocieran los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación como elementos constitutivos de la justicia transicional en Colombia. En igual sentido, la MAPP-OEA consideró el papel de las víctimas como sujetos activos en el proceso de construcción de paz (MAPP-OEA, 2008).

La Ley 975 de 2005 admitió “el acceso de las víctimas a la administración de justicia” (Congreso de Colombia, Ley 975, 2005, art. 38). A su vez, esta norma dispuso mecanismos para que las víctimas participasen en los procesos de justicia y paz (MAPP-OEA, 2007a). En los años siguientes, el Estado realizó importantes esfuerzos por robustecer la participación de las víctimas dentro de los procesos penales. En este sentido, el Congreso expidió el decreto 315 de 2007 que normó la intervención de las víctimas en el desarrollo de la etapa investigativa. Sin embargo, pese a los esfuerzos del Estado por regular la participación de las víctimas dentro de los procesos de justicia y paz, la MAPP-OEA alertó al Estado sobre los problemas que en la práctica presentó la aplicación de estas normas, principalmente relacionadas con el reconocimiento de las víctimas sobre el proceso (MAPP-OEA, 2007b, 2008).

En el año 2011 el Congreso de Colombia aprobó la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Para la MAPP-OEA, la aprobación de esta ley significó un notable progreso en

el reconocimiento de los derechos de las víctimas, principalmente por:

1. La agrupación, en un solo texto legal, de las medidas de asistencia, atención y reparación a víctimas; 2. El establecimiento de un andamiaje institucional para fortalecer la capacidad estatal y regional en aras de la efectividad en la atención; (...) 3. La introducción de criterios importantes en materia de atención a las víctimas en los procesos judiciales, tales como asistencia judicial, y asesoría apoyo, entre otras. (MAPP-OEA, 2012, p. 4)

Además, la misión admitió que con esta norma el Estado colombiano, logró un avance al reconocer los derechos de las víctimas.

Los aportes de la MAPP-OEA al fortalecimiento de las instituciones estatales con competencias en el proceso de justicia y paz

La MAPP-OEA apoyó el proceso de implementación y seguimiento del proceso de justicia y paz, desarrollando labores de acompañamiento tanto al Estado colombiano en el proceso de conformación de los tribunales nacionales de justicia y paz, como a las instituciones estatales con competencias en materia de justicia transicional.

No obstante, el proceso penal de justicia y paz en Colombia implicó la creación de toda una infraestructura de paz. Aquí jugaron un importante rol las instituciones estatales con competencias dentro del proceso, pues las mismas fueron las encargadas de agenciar espacios y plataformas de cambio que respondieran constantemente a las necesidades propias del contexto, con el objeto último de apoyar la justicia transicional³. En la fase de implementación y funcionamiento del proceso de justicia y paz, la MAPP-OEA se encargó de dar seguimiento para que las instituciones responsables del proceso cumplieran con este objetivo (MAPP-OEA, 2017). Para esto, la misión apoyó el trabajo de las instituciones del Estado con competencias en justicia transicional.

La misión apoyó el esfuerzo del Estado para restablecer la presencia institucional en los territorios y favorecer la aplicación de la justicia transicional, respaldando a las instituciones estatales en su trabajo con las comunidades afectadas por el conflicto armado (MAPP-OEA, 2007b, 2008). Según algunas fuentes consultadas, la MAPP-OEA acompañó a las instituciones en la implementación de

³ Dentro de las instituciones estatales, que en virtud de la expedición de la Ley 975 de 2005 tuvieron competencias en el proceso de justicia y paz se encuentran: Tribunales Superiores de Distrito Judicial en materia de justicia y paz; Fiscalía de justicia y paz; Procuraduría Judicial para la Justicia y la Paz; Tribunales Superiores de Distrito Judicial en materia de justicia y paz; Defensoría del Pueblo; Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; Fondo para la reparación de las víctimas (Congreso de Colombia, Ley 975, 2005).

diversas iniciativas encaminadas a atender a las comunidades (como las jornadas de atención a víctimas). A su vez, la misión propició la generación de espacios de articulación institucional, apoyando el trabajo de las instituciones estatales (con el establecimiento de iniciativas desde el nivel central y descentralizado), buscando garantizar el reconocimiento de los derechos de las víctimas (entrevistas 01, 04, febrero de 2018; 05, 06, 07, marzo de 2018; 10, junio de 2018; 11, septiembre de 2018).

En los primeros años de aplicación de la ley de justicia y paz, la MAPP-OEA recomendó al Estado la necesidad de establecer las condiciones para facilitar el acceso y la participación de las víctimas al proceso de justicia y paz. En este sentido, la MAPP-OEA sugirió fortalecer el trabajo en las regiones de las instituciones estatales con competencia en este proceso (MAPP-OEA, 2009). Además, la misión acompañó el trabajo de las instituciones “cumpliendo un papel de puente para facilitar la apertura de espacios de comunicación entre las comunidades afectadas por la violencia y la institucionalidad” (MAPP-OEA, 2011, p. 16).

Teniendo en cuenta lo que señalaron algunas fuentes, la MAPP-OEA acompañó los procesos de atención a las víctimas, facilitando el acercamiento entre las instituciones y las comunidades, a través del acompañamiento a las distintas jornadas de atención y capacitación realizadas en las regiones, con el propósito de que las víctimas conocieran sobre sus derechos y la forma de hacerlos efectivos (entrevistas 04, 05, febrero de 2018; 10, junio de 2018; 11, septiembre de 2018). Al mismo tiempo, la misión acompañó diferentes iniciativas que buscaron generar espacios de encuentro y debate sobre la ley de justicia y paz. La implementación de estas iniciativas contribuyó a fortalecer la confianza de la población en las instituciones y en el proceso de justicia y paz, y, a su vez, afianzaron la aplicación del proceso de justicia y paz en Colombia (MAPP-OEA, 2008). La misión resaltó el avance positivo alcanzado por las instituciones públicas en materia de reconocimiento de los derechos de las víctimas. Asimismo, el trabajo de estas instituciones logró fortalecer las capacidades de las víctimas y acceder al reconocimiento de sus derechos (MAPP-OEA, 2011). De esta forma, la MAPP-OEA destacó los avances en la recuperación de la confianza de las comunidades en las instituciones (MAPP-OEA, 2012).

Igualmente, la MAPP-OEA reconoció los esfuerzos de las instituciones estatales por acceder a las comunidades en las diferentes regiones del país. Sin embargo, recomendó al Estado ampliar la asignación de recursos para estas instituciones, y así lograr fortalecer su atención en las distintas zonas del país (MAPP-OEA, 2009b). Acogiéndose a esta recomendación, el Estado dispuso de recursos para lograr este objetivo. En particular, cabe destacar la ampliación de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, que pasó de contar con

seis fiscales de justicia y paz para el año 2006, a tener 159 fiscales (entre titulares y de apoyo) en el año 2010 (MAPP-OEA, 2010).

De esta forma, pese a las dificultades que se presentaron en la aplicación de la ley de justicia y paz en Colombia, la MAPP-OEA lo destacó como un proceso valioso que avanzó en la recuperación de la confianza de la comunidad hacia las instituciones estatales, generando las condiciones necesarias para que las víctimas accedieran a sus derechos (MAPP-OEA, 2010). En este sentido, la misión valoró positivamente el incremento en el número de víctimas que participaron en las distintas etapas del proceso de justicia y paz (MAPP-OEA, 2011).

La MAPP-OEA alertó al Estado sobre la complicada situación de seguridad que afectó a las distintas partes involucradas en el proceso. Esta situación repercutió de manera negativa en aspectos como: la participación de las víctimas, ya que muchas de ellas decidieron no hacer parte del proceso por no contar con garantías de seguridad suficientes. Igualmente, esa situación obstruyó el trabajo realizado en las regiones por las distintas instituciones estatales. La MAPP-OEA solicitó al Estado, tomar las medidas necesarias para proporcionar condiciones de seguridad adecuadas, a las distintas partes involucradas en el proceso (MAPP-OEA, 2008).

La Misión resaltó la necesidad especial de proteger a las víctimas, pues la MAPP-OEA conoció sobre la situación de seguridad en algunas regiones del país donde las víctimas prefirieron no participar en los procesos de justicia y paz por temor a las represalias (MAPP-OEA 2008). En este sentido, la MAPP-OEA recomendó al Estado apoyar el fortalecimiento de las redes de víctimas, buscando desde estos espacios mejorar las condiciones de las víctimas para acceder a sus derechos (MAPP-OEA, 2010). En respuesta, el Estado colombiano se dispuso a fortalecer la seguridad de las partes involucradas en el proceso, con acciones como la creación del programa de protección a víctimas y testigos en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, se fortaleció a la institucionalidad responsable de garantizar el reconocimiento de los derechos de las víctimas. En el transcurso de la implementación de esta ley, la MAPP-OEA también recomendó al Estado que realizara un proceso armónico de articulación institucional entre las instituciones públicas creadas en el marco de la Ley 975, y las instituciones creadas en virtud de la Ley 1448; donde se incluyera a las víctimas y a los demás sectores involucrados en el proceso de justicia y paz (MAPP-OEA, 2012, 2013). Frente a este tema, en los años posteriores, la MAPP-OEA destacó los logros alcanzados con la puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, pues en el marco de este sistema se desarrollaron una serie de planes y programas

(a nivel central y descentralizado) que facilitaron a las víctimas acceder a sus derechos (MAPP-OEA, 2014).

Los aportes de la MAPP-OEA a los juicios penales de justicia y paz

La MAPP-OEA acompañó el desarrollo de las distintas actuaciones contempladas en el proceso penal de justicia y paz. Siguiendo a las fuentes aquí consultadas, la misión siguió de cerca el desarrollo de estas actuaciones, desde la preparación previa hasta el apoyo en aspectos logísticos que facilitaron el acceso de las instituciones a las regiones. De la misma manera, posibilitó el traslado de las víctimas y acompañó el desarrollo de las distintas actuaciones contempladas dentro del proceso, contribuyendo a legitimar el proceso penal de justicia y paz (entrevistas 01, enero de 2018; 02, 05, febrero de 2018; 06, 07, marzo de 2018; 10, junio de 2018).

La participación de las víctimas dentro del proceso de justicia y paz, fue reconocida dentro de la Ley 975 de 2005. Esta ley reguló aspectos sustanciales de la participación de víctimas dentro de los procesos penales de justicia y paz. Así, para dar cumplimiento de esta norma, la Fiscalía General de la Nación convocó (por medio de edictos emplazatorios) a las víctimas para que reclamaran sus derechos en el marco de esta ley.

En un principio estas convocatorias se realizaron en zonas focalizadas donde habían actuado los grupos paramilitares. Frente a esto la MAPP-OEA y la CIDH recomendaron al Estado realizar esta convocatoria al nivel nacional (MAPP-OEA, 2007a). De esta forma, el Estado acogió la recomendación de la MAPP-OEA y la CIDH, e inició un nuevo proceso de convocatoria, empleando diversos medios de comunicación de amplio alcance, tales como los medios radiales e internet. A través de estos, se daba a conocer los edictos emplazatorios que llegaban a un mayor número de víctimas. Esto posibilitó que las víctimas participaran y reclamaran sus derechos dentro de los procesos penales de justicia y paz (MAPP-OEA, 2017b). A su vez, la Fiscalía de justicia y paz implementó la retransmisión de las versiones libres y de las diferentes audiencias judiciales en varias regiones del país. La MAPP-OEA resaltó de forma positiva la implementación de esta estrategia por considerarla idónea para incentivar la participación de las víctimas dentro de los procesos de justicia y paz (MAPP-OEA, 2010).

En el desarrollo de las acciones de monitoreo a los juicios penales de justicia y paz, la MAPP-OEA alertó al Estado sobre el riesgo que significó para el proceso la extradición a Estados Unidos de algunos de los “peces gordos”⁴ que estaban postulados al proceso de justicia y paz. Para la misión esta situación afectó negativamente la participación de las víctimas en los procesos, a la vez que

dificultó el reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación (MAPP-OEA, 2010). Para atender esto, la MAPP-OEA recomendó incrementar los esfuerzos de cooperación bilateral entre la justicia de ambos países (Colombia y Estados Unidos de Norteamérica), para avanzar en el juzgamiento de los postulados y facilitar el acceso a los derechos de las víctimas (MAPP-OEA, 2011). Sin embargo, pese a las alertas formuladas por la MAPP-OEA y los esfuerzos realizados por el Estado colombiano para fortalecer la cooperación bilateral en el desarrollo de estos procesos, los procesos penales de justicia y paz de las personas extraditadas no cumplieron con las expectativas del proceso. Según algunas de las fuentes consultadas, las víctimas desconocen sobre los resultados de estos procesos y, en esta medida, han visto vulnerados sus derechos a obtener verdad, justicia y reparación (entrevistas 08, 09, mayo de 2018).

La salida en libertad de los postulados al proceso penal de justicia y paz, fue un tema que la misión monitoreó desde el año 2013. Como resultado de estas acciones de monitoreo, la MAPP-OEA recomendó al Estado la necesidad de establecer un criterio unificado para el otorgamiento de libertad de quienes cumplieron con el tiempo establecido para la pena alternativa (de entre cinco y ocho años). En tanto, la misión observó que los magistrados del tribunal de justicia y paz no seguían parámetros claros para otorgar estas concesiones de libertad, lo que puso en riesgo la seguridad jurídica del proceso (MAPP-OEA, 2015). Para atender esto en el año 2014, el Estado aprobó el decreto 2637, estableciendo lineamientos claros para la concesión de la libertad condicional para los postulados que, en ese momento de la solicitud, hubieran cumplido con sus obligaciones dentro del proceso de justicia y paz (MAPP-OEA, 2015).

La ausencia de sentencias en firme por parte del tribunal de justicia y paz, fue un tema sobre el que alertó la MAPP-OEA. Respecto a este tema, la misión instó al Estado a realizar los esfuerzos necesarios para avanzar en el juzgamiento de los principales responsables de atentar contra los derechos humanos postulados al proceso de justicia y paz, así como en el desarrollo y robustecimientos del proceso (MAPP-OEA, 2009b, 2010). Para la MAPP-OEA esta dilación en la expedición de sentencias contribuyó negativamente a la imagen del proceso de justicia y paz, y su eficacia en la judicialización de quienes cometieron graves violaciones contra los derechos humanos (MAPP-OEA, 2014). Así las cosas, atendiendo la recomendación de la MAPP-OEA, en los años posteriores se incrementó el número de sentencias expedidas por parte del Tribunal de Justicia y Paz, definiendo en estas sentencias la situación jurídica de los postulados a los procesos penales de justicia y paz. Esto permitió avanzar en el reconocimiento de los derechos de las víctimas (MAPP-OEA, 2015).

4 Sospechosos considerados responsables de crímenes masivos o sistemáticos (ICTJ, 2009).

Conclusiones

Para concluir se puede afirmar que, las acciones de la MAPP-OEA en apoyo al proceso de justicia y paz, aportaron al proceso de justicia transicional en tres aspectos fundamentales. En primer lugar, las acciones de la MAPP-OEA en apoyo al proceso de justicia y paz, contribuyeron al fortalecimiento del ordenamiento jurídico del proceso de justicia y paz, lo cual puede ser útil también para actuales y futuros procesos de justicia transicional. La MAPP-OEA, a través de la formulación de alertas y recomendaciones sobre situaciones que arriesgaron la estabilidad jurídica del proceso, propició que el Estado colombiano aprobara decretos, leyes y reformas normativas (sobre aspectos sustanciales y procesales) que contribuyeron a robustecer el proceso de justicia y paz, posibilitando, por un lado, el juzgamiento de quienes atentaron contra los derechos humanos y, por otro, el reconocimiento de los derechos de las víctimas.

En segundo lugar, las acciones de la MAPP-OEA en apoyo al proceso de justicia y paz, contribuyeron al fortalecimiento de las instituciones estatales responsables del proceso de justicia y paz. La MAPP-OEA apoyó el trabajo de las instituciones públicas desde el nivel central y a nivel descentralizado. En este sentido, es importante destacar el trabajo de la MAPP-OEA con las instituciones estatales, facilitando que éstas se articularan para atender a las víctimas y de esta manera contribuir al reconocimiento de sus derechos. Igualmente, el acompañamiento de la MAPP-OEA al trabajo de las instituciones contribuyó a la recuperación de la confianza de la comunidad hacia estas instituciones, generando que un mayor número de víctimas reclamaran el reconocimiento de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Otro importante aporte de la MAPP-OEA al proceso de justicia y paz se relaciona con su apoyo a los juicios penales. La MAPP-OEA emitió una serie de alertas y recomendaciones sobre el desarrollo de los juicios penales, como la participación de las víctimas dentro de los procesos penales de justicia y paz. Estas alertas fueron atendidas por el Estado, lo que permitió garantizar un mejor reconocimiento de los derechos de las víctimas.

Referencias

- Ardila, D. (s. f.). *Justicia Transicional: Principios Básicos* [Archivo PDF]. <https://escolapau.uab.cat/img/programas/derecho/justicia/doc004.pdf>
- Burke-White, W. (2002). A community of courts: Toward a system of international criminal law enforcement. *Michigan Journal of international law*, (24), 1-101.
- Centro Internacional de Justicia Transicional. (2009). *¿Qué es la justicia transicional?* [Archivo PDF]. <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>
- Corte Penal Internacional, (1998). *Estatuto de Roma* [Archivo PDF]. [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- Gobierno Colombiano-OEA. (2004). *Convenio implementación MAPP-OEA*. [Archivo PDF]. <https://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2018/06/CONVENIO-INICIAL.pdf>
- Gobierno Nacional y AUC. (2013). *Acuerdo de Santa Fe Ralito para contribuir a la paz de Colombia*. [Archivo PDF]. https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CO_030715_Acuerdo%20de%20Santa%20Fe%20de%20Ralito.pdf
- Lutz, E. (2006). Transitional justice: Lessons learned and the road ahead. En: Roht-Arriaza y J. Mariezcurrena (Ed.), *Transitional Justice in the Twenty-First Century: Beyond Truth versus Justice*. Cambridge University Press.

Normativa

- Ley 1312 de 2009. Por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el Principio de Oportunidad. 9 de julio de 2009. D.O. No. 47405.
- Ley 1424 de 2010. Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones. 29 de diciembre de 2010. D.O. No. 47.937.
- Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. 10 de junio de 2011. D.O. No. 48096.
- Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. 25 de julio de 2005. D. O. No. 45.980.

Informes de la MAPP-OEA

- Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2005a). Cuarto informe trimestral sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.
- Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2005b). Quinto informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.
- Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2007a). Octavo informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.
- Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2007b). Noveno informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2008). Decimoprimer informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2009). Décimo tercer informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2010). Décimo cuarto informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2011). Décimo quinto informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2012). Décimo sexto informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la

misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2013). Décimo séptimo informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2014). Décimo noveno informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2015). Vigésimo informe trimestral del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos. (2017). Vigésimo segundo informe del Secretario General al Consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia de la organización de los Estados Americanos.

