

Las amnistías, más allá de su conveniencia.

Por: María Fernanda Delgado Sánchez

Los grandes conflictos armados que se producen al interior de los países, por la búsqueda del poder o la inconformidad social frente al Estado regularmente constituido, pueden escalar hasta el punto de poner en riesgo la seguridad social y la estabilidad misma del Estado de derecho. Ello ha llevado a muchos gobiernos a ofrecer alternativas de diálogo o conciliación con los grupos alzados en armas, entre ellas la amnistía por delitos cometidos en desarrollo del conflicto como la solución más conveniente. Sin embargo, esta opción no es aceptada de manera unánime por los ciudadanos, que ven en ella una injusticia, por cuanto se sanciona con mayor rigor a quienes cometen delitos comunes y hasta leves, en tanto que a los más grandes criminales se les conceden toda clase de beneficios, rebajas y hasta amnistías. Es así como, desde distintos puntos de vista, se plantean objeciones a la amnistía por considerarla un camino equivocado para lograr la paz. De allí surge una especie de antinomia entre la justicia y la paz que, lejos de ser polos opuestos, deben ser elementos necesarios para la convivencia armónica y el Estado de derecho.

Dicha antinomia entre justicia o paz se aborda desde la perspectiva de la competencia de la Corte Penal Internacional (CPI), en el libro titulado “¿Son compatibles las amnistías y la Corte Penal Internacional?”, teniendo en cuenta que el Estatuto de Roma no prevé las amnistías, de manera expresa, como una figura que realice la justicia material y evite la intervención de la CPI, en casos que se diriman por esta vía. De igual manera, la comunidad internacional no es proclive a la concesión de amnistías que se otorguen de manera ilimitada y sin estrictos requisitos o condiciones para su aplicación (Reyes et al., 2018, p. 19). Empero, el Estatuto de Roma contiene dos normas que abren la posibilidad de inhibir la competencia de la CPI frente a individuos que han sido beneficiados por amnistías (Gropengießer et al., 2005, cómo se citó en Reyes et al., 2018, p. 15). La primera es el artículo 16, que permite al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas solicitar a la CPI la suspensión o no iniciación de procesos. En vista de que esta norma no indica los motivos estrictos por los cuales procede dicha solicitud, queda abierta la posibilidad de que el Consejo de Seguridad la realice con el fin de asegurar un proceso de transición, donde posiblemente se hayan otorgado amnistías (Reyes et al., 2018 pp. 59-68). La segunda es el literal c) del numeral 1 del artículo 53, según el cual, el propio fiscal de la CPI puede abstenerse de iniciar o proseguir una investigación, cuando advierta que dicha investigación no redundaría en interés de la justicia (Reyes et al., 2018, p. 68)

Sobre esta segunda posibilidad, la fiscalía de la CPI se ha pronunciado al respecto considerando 3 puntos esenciales: en primer lugar, la posibilidad de abstenerse de una investigación en virtud del literal c) del numeral 1 del artículo 53 es absolutamente excepcional. Lo anterior quiere decir que el fiscal no tiene la obligación de demostrar que la investigación redundaría en interés de la justicia, como sí debe hacerlo con los literales a) y b) del artículo en cuestión con respecto a los requisitos de competencia y admisibilidad. De esta manera, existe una presunción a favor de la investigación cuando el crimen es de competencia de la corte y el caso es admisible de acuerdo con el artículo 17 del Estatuto de

Roma. En segundo lugar, el ejercicio de esta posibilidad se guiará por los propósitos del Estatuto de Roma, a saber: “la prevención de los crímenes graves de trascendencia para la comunidad internacional con el objetivo de poner fin a la impunidad” (Fiscalía de la Corte Penal Internacional [CPI], 2007, p. 1). En tercer lugar, “existe una diferencia entre los conceptos de interés de la justicia e interés de la paz” (Fiscalía de la CPI, 2007, p. 1). Es decir, el literal relacionado con el interés de la justicia, “no es un instrumento de gestión de conflictos que implique para el fiscal un rol de mediador en negociaciones políticas” (Fiscalía de la CPI, 2013, p. 18). En todo caso, de existir una decisión de no iniciar la investigación por parte del fiscal, la misma sólo producirá efectos, si cuenta con la aprobación de la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI (Fiscalía de la CPI, 2007).

Lo anterior, no obsta para que la academia realice un análisis sobre esta posibilidad. De esta manera, el profesor Yesid Reyes (2018, p. 16) considera que la disposición referida al interés de la justicia puede verse desde dos puntos de vista dependiendo del concepto adoptado de justicia. Un concepto restrictivo, identificado con el ejercicio de la acción penal, lleva a considerar a la amnistía como un no sometimiento a la jurisdicción. Por ello, iniciar una investigación, a quien ha sido objeto de una amnistía, no afectaría los intereses de la justicia en sentido estricto, todo lo contrario, redundaría en favor de ésta, al desconocer la amnistía. Si, por el contrario, se acoge un concepto amplio de la justicia, comprensivo de los esfuerzos para lograr una paz duradera durante un proceso de transición, ese desconocimiento o rechazo de la amnistía sí afectaría el interés de la justicia (Reyes et al., 2018, pp. 16-17). Esto último teniendo en cuenta unos requisitos de legitimación necesarios que se abordarán a continuación, utilizando a manera de ejemplo, el caso colombiano.

En Colombia, como producto de los acuerdos logrados entre el gobierno Santos y las Farc-EP en 2016, se promulgó la ley 1820. En ella, se consagró la figura de las amnistías, con la finalidad de buscar la paz y la reconciliación social y no la impunidad (Reyes et al., 2018, p. 21). Adicionalmente, se estableció como condición el reconocimiento de las víctimas y la exigencia de la verdad, la reparación integral y la garantía de no repetición a los victimarios, (Ley 1820, 2016, art. 14), a cambio de una justicia atenuada.

Con estos presupuestos, el profesor Yesid Reyes (2018) considera que “las amnistías que prevé la ley 1820 de 2016 cumplen con todos los estándares internacionales” (p. 25). Para ello, enumera 5 características de tales amnistías, las cuales constituyen presupuestos de legitimación de las mismas y son, en su orden: (i) La finalidad de conseguir la paz y la reconciliación sin impunidad; (ii) el procedimiento democrático, a través del cual se expidió la ley con apego a la constitución; (iii) la aplicación de las amnistías, de manera exclusiva a los delitos que el derecho internacional permite, es decir, delitos políticos y la no aplicación a los crímenes repudiados a nivel mundial; (iv) la exigencia a los beneficiados de las amnistías de cumplir con las obligaciones de verdad, justicia, reparación integral y no repetición que el sistema impone y; (v) la posibilidad de que los beneficiados puedan ser sometidos a la acción de la justicia por otros crímenes diferentes a los que cubre la amnistía. (Reyes et al., 2018, p. 25)

De esta manera, en el estudio preliminar de este volumen, el profesor Yesid Reyes (2018) presenta un panorama integral sobre la legitimación de las amnistías en el contexto de la justicia transicional, en aplicación de un concepto de justicia en sentido amplio. Es decir, siguiendo parámetros internacionales que lo permiten, siempre y cuando se cumplan las garantías mínimas de verdad, justicia, reparación integral y no repetición. El caso colombiano parece acomodarse a estos parámetros y, desde la academia, soporta una crítica que termina siendo favorable. No obstante, la realidad práctica, que vemos desde la comunidad misma y en el devenir histórico de estos acuerdos, parece ir en contravía de estas conclusiones. Por una parte, el gobierno no ha cumplido con la totalidad de lo acordado. Por otra parte, las Farc-EP, han burlado sistemáticamente dichos acuerdos, en la medida en que numerosos actores abandonan el proceso, después de alcanzar beneficios y una posición política favorable (El Nuevo Siglo, 2021).

Referencias

- Anónimo. (18 de noviembre de 2021). "Las Farc han incumplido con el acuerdo": Frank Pearl. *El nuevo siglo*. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/11-18-2021-pearl-farc-ha-incumplido-con-el-acuerdo>
- Congreso de Colombia. (30 de diciembre de 2016). Artículo 14. [Título II]. Ley de amnistía. [Ley 1820 de 2016]. DO: 50.102.
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (noviembre de 2013). Documento de política general sobre exámenes preliminares, ICC-OTP 2013. <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Preliminary-Examinations--November2013-SPA.pdf>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (septiembre de 2007). Documento de política general sobre el interés de la justicia, ICC-OTP 2007. <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/ICCOTPInterestsOfJustice.pdf>
- Reyes Alvarado, Y. (Ed.). 2018. *¿Son compatibles las amnistías y la Corte Penal Internacional?*. Universidad Externado de Colombia.