

Óscar Parra Vera* (Colombia)
Mónica Trespalacios Leal** (Colombia)

Desafíos para el cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos colombianos

RESUMEN

Este artículo identifica algunas situaciones que afectan el cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos que, a la vez, constituye una medida de reparación ordenada por la Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en los casos contenciosos contra Colombia. Por medio de este diagnóstico preliminar, fue posible identificar obstáculos en el seguimiento que realiza la Corte IDH, determinados por la generalidad de algunas de las órdenes interamericanas, el tipo de obligación de medio que involucran, y las demoras y dificultades que tiene el tribunal interamericano para conseguir información de calidad que permita valorar su cumplimiento. Por otra parte, las autoridades judiciales en Colombia enfrentan importantes obstáculos en materia probatoria y están inmersas en un contexto de conflicto armado que dificulta su trabajo. Esta aproximación general pretende mostrar la complejidad de administrar justicia en casos de graves violaciones de los derechos humanos desde una perspectiva de política pública, para reflexionar sobre posibles estrate-

* Abogado y máster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, máster en Criminología y Justicia Penal de la Universidad de Oxford. Se desempeñó como abogado coordinador en la Corte Interamericana de Derechos Humanos; fue visitante profesional en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; trabajó como becario “Rómulo Gallegos” en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Actualmente es magistrado y presidente de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos de la Jurisdicción Especial para la Paz. oscar.parra@jep.gov.co

** Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana, especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. monica.trespalcacios@jep.gov.co

gias diferenciadas, tanto en la Corte IDH como en los Estados, con el objetivo de fortalecer la lucha contra la impunidad.

Palabras clave: obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos; acceso a la justicia, lucha contra la impunidad, Corte Interamericana de Derechos Humanos, supervisión de cumplimiento.

ZUSAMMENFASSUN

Der vorliegende Artikel identifiziert einige Situationen, die der Umsetzung der Verpflichtung entgegenstehen, die Verantwortlichen schwerer Menschenrechtsverletzungen zu ermitteln, sie vor Gericht zu stellen und zu verurteilen, die zugleich eine vom Interamerikanischen Gerichtshof in den gegen Kolumbien anhängigen Verfahren angeordnete Wiedergutmachungsmaßnahme darstellt. Anhand dieser vorläufigen Diagnose war es möglich, Hindernisse bei der Beobachtung durch den IAGMR festzustellen, die durch den allgemeinen Charakter der Anordnungen des Gerichts bedingt sind, aber auch auf die zu ihrer Umsetzung verfügbaren Mittel sowie die Verzögerungen und Schwierigkeiten zurückzuführen sind, vor denen das interamerikanische Gericht bei der Beschaffung zuverlässiger Informationen zur Beurteilung der Umsetzung steht. Andererseits stehen die kolumbianischen Justizbehörden hinsichtlich der Beweismittel vor großen Hindernissen, während sie sich im Umfeld eines bewaffneten Konfliktes bewegen müssen, der ihre Arbeit erschwert. Mit dieser allgemeinen Annäherung soll gezeigt werden, wie vielschichtig sich die Rechtsprechung auf dem Gebiet schwerer Menschenrechtsverletzungen aus der Perspektive der öffentlichen Politik darstellt, um sowohl im IAGMR als auch in den einzelnen Staaten Überlegungen zu möglichen differenzierten Strategien anstellen zu können, mit denen der Kampf gegen die Straflosigkeit verstärkt werden kann.

Schlagwörter: Verpflichtung, die Verantwortlichen schwerer Menschenrechtsverletzungen zu ermitteln, sie vor Gericht zu stellen und zu verurteilen; Justizgewährung, Kampf gegen die Straflosigkeit, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, Kontrolle der Umsetzung.

ABSTRACT

This article identifies some situations that affect compliance with the obligation to investigate, prosecute and punish those responsible for serious human rights violations which, in turn, constitutes a measure of reparations ordered by the Inter-American Court in litigation against Colombia. Through this preliminary diagnosis, it was possible to identify obstacles in the Inter-American Court's monitoring, determined by the general nature of some of the Inter-American orders, the type of obligation of means involved, and the delays and difficulties faced by the Inter-American Court in obtaining quality information for assessing compliance. Furthermore, judicial authorities in Colombia face significant evidence-related obstacles, and are immersed in a context of armed conflict that hinders their work. This general approach seeks to show the complexity of administering justice in cases of serious human rights violations from a public policy perspective, in order to reflect on possible differentiated

strategies, both in the Inter-American Court of Human Rights and within the States, with the objective of strengthening the fight against impunity.

Key words: obligation to investigate, prosecute and punish those responsible for serious human rights violations; access to justice, the fight against impunity, Inter-American Court of Human Rights, supervision of compliance.

Introducción

El pasado 21 de febrero de 2018, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia¹ dejó en firme la sentencia absolutoria de un excoronel de la Policía acusado de cometer actos de tortura contra Wilson Gutiérrez Soler, víctima reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). La Corte IDH, en su sentencia de 2005,² había declarado la responsabilidad internacional de Colombia por la violación, entre otros, de los derechos a la integridad personal, la libertad personal, las garantías judiciales y la protección judicial. Asimismo, ordenó la judicialización de los responsables de las graves violaciones de los derechos humanos cometidas, las cuales habían sido reconocidas por el Estado colombiano en su litigio ante el tribunal interamericano.

La decisión de la Corte Suprema de Justicia se emitió 13 años después del pronunciamiento de la Corte IDH, y constituyó la culminación de las investigaciones penales que desarrollaron las autoridades internas para establecer la responsabilidad penal individual de los agentes del Estado señalados de cometer la tortura. Específicamente, la Corte Suprema se pronunció sobre la sentencia de segunda instancia, en la cual un tribunal interno determinó que Wilson Gutiérrez Soler se había autolesionado y, en consecuencia, había ordenado la absolución del agente del Estado procesado por estos hechos. De esta manera, la verdad judicial que establecieron las autoridades internas negó la ocurrencia de los hechos que la Corte IDH dio por probados y dieron origen a la condena en el plano internacional.

Este caso ilustra el tipo de desafíos complejos, obstáculos y dilemas a los que se enfrenta el cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte IDH respecto a la investigación, juicio y sanción de los responsables de graves violaciones de los derechos humanos. En efecto, ¿en qué sentido este resultado podría constituir un incumplimiento de la sentencia?, ¿qué tipo de desafíos genera para la implementación del fallo?, ¿hasta dónde podría llegar la supervisión de la Corte IDH de esta decisión de casación penal?, ¿podría la supervisión que realiza la Corte IDH desarrollarse por fuera de las reglas del recurso de casación sin desconocer las garantías

¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de 21 de febrero de 2018, Rad. 48472.

² Corte IDH, Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia, Sentencia de 12 de septiembre de 2005, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 132.

penales del procesado?, ¿los tribunales internos pueden cuestionar los hechos que la Corte IDH encontró probados?, ¿en qué forma las autoridades judiciales internas deben tener en cuenta un reconocimiento total que haya hecho un Estado respecto a ciertos hechos? Los anteriores son solo algunos debates que genera la implementación de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar emitidas por la Corte IDH. Estos debates evidencian la estrecha conexión entre la responsabilidad internacional de los Estados por graves violaciones de los derechos humanos y la impartición de justicia penal interna.

Al respecto, la doctrina viene analizando algunos de estos problemas en el marco de la implementación, ejecución, impacto y cumplimiento de decisiones proferidas en el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH). La producción académica más reciente intenta separar el análisis de impacto de aquellos análisis sobre implementación y cumplimiento.³

En este escrito compartimos el valor de avanzar en precisiones más específicas y detalladas, tanto a nivel analítico como empírico, sobre estas materias. Por este motivo, nuestra contribución a la producción académica en el tema se concentra en los factores que pueden afectar la etapa de implementación y cumplimiento de las sentencias proferidas por la Corte IDH en el caso colombiano, específicamente en las reparaciones relacionadas con la persecución penal de los responsables.

Para este propósito, se presentará una sistematización de los obstáculos que existen en Colombia para cumplir las órdenes de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables. En este punto se utilizan entrevistas a profundidad con algunos actores involucrados en la implementación de las órdenes de justicia, además de información pública disponible sobre la implementación de estas medidas para identificar las situaciones que impiden o demoran la acción de la justicia.

En términos analíticos, consideramos relevante distinguir los desafíos de la supervisión de cumplimiento que hace la Corte IDH respecto de los retos asociados a la implementación por las instancias internas. En efecto, la materialización de órdenes de investigar emitidas por la Corte IDH depende de dos procesos diferenciados, a cargo de instituciones de distinta naturaleza, que enfrentan retos propios en el marco de su rol frente a la administración de justicia penal interna. Por una parte, se encuentra la Corte IDH que, con diversos métodos realiza la supervisión de cumplimiento de todas las reparaciones ordenadas en las sentencias y, por otra parte, las autoridades judiciales y no judiciales de cada Estado,⁴ que deben realizar

³ Véase el Human Rights Law Implementation Project, que realiza un seguimiento detallado a determinadas decisiones de las Naciones Unidas y los sistemas regionales de protección de derechos humanos para determinar los factores que impactan en su implementación. Sobre la distinción entre cumplimiento e impacto de las decisiones interamericanas, véase Par Engstrom, “Reconceptualising the Impact of the Inter-American Human Rights System”, *Direito & Praxis*, 2017.

⁴ En este trabajo retomamos parte del análisis desarrollado por Álvaro Amaya y Mónica Trespalcacios, donde se explicó con detalle el diseño institucional y los procedimientos que

todas las actividades tendientes a impartir justicia frente a las graves violaciones de los derechos humanos, con lo cual, el análisis de los obstáculos que enfrenta cada instancia (la internacional y la nacional) requiere una aproximación a partir de su contexto particular, capacidades y desafíos de diseño institucional correspondientes.

Este ejercicio resulta relevante en la medida en que existe una consolidación de este tipo de reparaciones en la jurisprudencia interamericana⁵ y permite dar cuenta del papel complementario de los sistemas de protección de derechos humanos pues, con sus decisiones, buscan fortalecer la capacidad de los Estados y sus instituciones para proteger los derechos humanos y así prevenir su violación. Por su parte, el caso colombiano reviste ciertas características que pueden poner de presente la complejidad de impartir justicia en casos de graves violaciones de los derechos humanos. Hasta la fecha, la Corte IDH ha declarado la responsabilidad del Estado colombiano por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, en 18 ocasiones⁶ por múltiples fallas de la administración de justicia frente a graves violaciones de derechos humanos. Sin embargo, la Corte de San José solo ha declarado el cumplimiento en un caso, mientras que los 17 restantes continúan bajo supervisión.⁷

Este panorama de incumplimiento generalizado de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar justifica profundizar en las causas que lo generan y analizar los debates que muestran la complejidad de judicializar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos. A continuación se presentan algunos de los principales obstáculos identificados en el caso colombiano. Esta identificación

se han impulsado en Colombia para cumplir con las órdenes emitidas por la Corte IDH, y se introdujeron algunas de las complejidades administrativas y burocráticas que se enfrentan para hacer realidad los mandatos del tribunal interamericano. Asimismo, se analizan con mayor profundidad algunos retos mencionados en aquel trabajo, en el cual se describió el mapa complejo de actores que intervienen en este proceso y los diversos cambios en sus roles. Por una parte, la implementación depende directamente de la Rama Judicial, que ejerce la investigación y el juzgamiento en materia penal por intermedio de la Fiscalía General de la Nación y los jueces penales, respectivamente. Por otra parte, se encuentran la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), que dirige el litigio internacional, y el Ministerio de Relaciones Exteriores o la Cancillería, que realiza el seguimiento de las sentencias internacionales. Esta última distribución de competencias es reciente, ya que el Ministerio concentraba el litigio y el seguimiento de las sentencias internacionales hasta la expedición del Decreto Ley 4085 de 2011 que creó la ANDJE (Álvaro Amaya y Mónica Trespalacios, “Retos y desafíos de la ejecución de las reparaciones en materia de justicia de la Corte IDH en relación con Colombia”, *Revista Jurídica. República y Derecho*, 2019).

⁵ Dicha consolidación ha llevado, incluso, a que la intervención interamericana empiece a cumplir un rol similar al de los tribunales penales internacionales en lo que tiene que ver con el impulso del juzgamiento a las más graves violaciones de derechos humanos (Alexandra Huneus, “International Criminal Law by Other Means: The Quasi-Criminal Jurisdiction of the Human Rights Courts”, *American Journal of International Law*, vol. 107, núm. 1, 2013).

⁶ Corte IDH, Casos en etapa de supervisión.

⁷ *Idem*.

se realizó a partir de un estudio de las resoluciones de cumplimiento emitidas por la Corte IDH en ejercicio de la supervisión de sentencias que se pronuncian sobre la orden de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, además de los resultados de algunas entrevistas con personas relacionadas con el litigio y el seguimiento de las sentencias proferidas por la Corte IDH contra Colombia, que permitieron generar un diagnóstico preliminar sobre las circunstancias que dificultan el cumplimiento de las órdenes en materia de justicia.⁸

Al respecto, es necesario mencionar que cada caso de Colombia litigado ante el SIDH es emblemático, con lo cual no sería posible afirmar que presentan el mismo grado de complejidad ni las mismas condiciones y desafíos para investigar y eventualmente sancionar a los responsables. Parte del reto de la presente investigación es encontrar circunstancias comunes a los casos o que se presenten con cierta frecuencia e impidan la acción de la justicia en las graves violaciones de los derechos humanos sometidas ante la Corte IDH. Sin embargo, se aclara que este ejercicio pretende visibilizar aquellas situaciones que se presentan en las diferentes etapas del proceso (interno y ante el SIDH) y que tienen la potencialidad de incidir en la implementación de las órdenes de investigar proferidas por la Corte IDH. No puede olvidarse que los resultados de las investigaciones en materia penal dependen de un conjunto de factores que abarcan diferentes momentos: los hechos que rodearon las violaciones de los derechos humanos, la judicialización a nivel interno y el tipo de litigio ante el SIDH. Por este motivo, cada obstáculo identificado encuentra sustento en los casos en los cuales se presentó y, si bien es posible detectar tendencias en los intentos de judicialización de los responsables, cada caso muestra particularidades importantes que también explican los resultados del cumplimiento de este tipo de órdenes.

⁸ Al respecto, es necesario mencionar que las entrevistas se realizaron en 2017 y buscaron reflejar las diferentes lecturas en torno al cumplimiento de las órdenes en materia de justicia. Se obtuvo la participación de personas asociadas con los siguientes roles: (i) representantes de las víctimas, (ii) funcionarios de las principales entidades estatales involucradas en el cumplimiento y el litigio ante el sistema y (iii) un funcionario de la Secretaría de la Corte IDH. Fueron entrevistadas las siguientes personas (el cargo corresponde al que desempeñaban en el momento de la entrevista): (i) Mónica Fonseca, directora de derechos humanos y DIH de la Cancillería hasta el año 2017, entrevistada el 19 de diciembre de 2016; (ii) Edward Pérez, profesional de la Unidad de Seguimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entrevistado el 20 de junio de 2017; (iii) Marcela Briceño-Donn, funcionaria de la Cancillería desde 1988 y agente del Estado en los primeros casos de Colombia ante la Corte IDH, entrevistada el 23 de junio de 2017; (iv) un antiguo funcionario de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, entrevistado el 4 de julio de 2017, y quien pidió expresamente mantener en reserva su nombre; (v) Ángela María Ramírez Rincón, agente del Estado y experta de la Dirección de Defensa Jurídica Internacional de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, entrevistada el 9 de octubre de 2017 y (vi) Jomary Ortégón, presidenta del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y representante de víctimas en diferentes casos ante la Corte IDH, entrevistada el 12 de julio de 2017.

1. Obstáculos asociados a la supervisión de casos que realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos

¿Cómo puede un tribunal internacional, que se encuentra en San José, monitorear adecuadamente lo que hacen las autoridades locales para superar los obstáculos de investigación que precisamente explican que un caso se haya presentado ante el sistema interamericano? En este punto, la literatura especializada muestra una evolución constante de los mecanismos de supervisión de la Corte IDH y los esfuerzos realizados por unificar prácticas que en el pasado se ejercían de manera aislada.⁹ La Corte IDH pasó de un procedimiento escrito a la realización de audiencias privadas y posteriormente públicas, tanto en la sede de la Corte, como en los Estados implicados,¹⁰ para llevar a cabo la supervisión de cumplimiento de los casos. Asimismo, se creó una unidad específica encargada del monitoreo de la implementación de los casos.

A pesar de la dinámica evolución de los mecanismos de supervisión que se ha presentado en la Corte IDH, el ejercicio de esta función enfrenta dificultades materiales por diferentes razones. En primer lugar, los recursos de la Corte IDH, tanto humanos como financieros, resultan insuficientes frente al número de casos acumulados y las reparaciones objeto de supervisión.¹¹ En su momento, un informe de la Corte IDH a la Asamblea de Estados parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reflejó claramente las deficiencias presupuestales del tribunal y señaló la dificultad de realizar seguimiento a las que, en ese momento, eran 182 sentencias en supervisión. No obstante, el informe también muestra que la implementación de la Unidad de Seguimiento permitió una mayor uniformidad en esta actividad y un mayor cubrimiento de los casos fallados, que en 2016 alcanzó un 99% del total.¹²

Por otra parte, la distancia que existe entre el tribunal que profiere la orden y las entidades estatales encargadas de su cumplimiento no es un aspecto menor. La función de investigar, juzgar y sancionar depende directamente de las autoridades judiciales de los Estados, mientras que los resultados son valorados por la Corte IDH

⁹ Véase David Baluarte, "Strategizing for compliance: The Evolution of a Compliance Phase of Inter-American Court Litigation and the Strategic Imperative For Victims' Representatives", *American University International Law Review*, vol. 27, núm. 2, 2012, pp. 263-321; y Edward de Jesús Pérez, "La supervisión del cumplimiento de sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunos aportes para jurisdicciones nacionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, núm. 24, 2018, pp. 337-362.

¹⁰ Una visita de este tipo se llevó a cabo en Paraguay. Una delegación de la Corte IDH, integrada por el juez Patricio Pazmiño y personal de la Secretaría, realizó una visita a las comunidades indígenas de Yakye Axa, Sawhoyamaya y Xakmok Kasek en el Chaco paraguayo, los días 27 y 29 de noviembre de 2017. La visita fue seguida de una audiencia que se llevó a cabo en Asunción el día 30.

¹¹ Corte IDH, Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2016, p. 226.

¹² *Ibid.*, pp. 74-78.

ubicada en San José de Costa Rica, con lo cual surge una barrera geográfica importante. La práctica ha demostrado que la Corte IDH enfrenta barreras de acceso a la información sobre el avance de los procesos judiciales y de comunicación con los jueces y fiscales que adelantan las causas penales, cuando los Estados son reticentes a suministrar información por diferentes motivos.

Teniendo en cuenta que la supervisión ejercida por la Corte depende de la información que presenten las partes, es necesario valorar los retrasos que se generan por las barreras de acceso cuando los Estados no cooperan o continúan en una especie de litigio. A manera de ejemplo, cuando los Estados han alegado la reserva de los procesos penales ante la Corte, como en el Caso *Tibi vs. Ecuador*, 19 *Comerciantes vs. Colombia*, *Pueblo Bello vs. Colombia*, entre otros, la Corte no tiene elementos para valorar el cumplimiento y, en consecuencia, retrasa su actividad. En otros casos contra Colombia, en alguna época, no se suministró información completa sobre los procesos penales durante la etapa de seguimiento bajo el argumento de falta de competencia de la Corte IDH para conocer de las actuaciones procesales internas y el derecho al debido proceso de los sindicatos, por considerar que no se pueden tratar asuntos que los afecten sin su participación.¹³ En resoluciones posteriores, el Estado morigeró su posición para solicitar ante la Corte IDH que la información sobre los procesos penales que se adelantan internamente no sea mencionada en ningún documento público reiterando la incompetencia del tribunal para “decidir sobre las actuaciones procesales”.¹⁴

Por su parte, la Corte IDH ha señalado de manera categórica que:

1. La etapa de supervisión no busca establecer nuevos hechos ni responsabilidades, sino vigilar el cumplimiento de las sentencias.¹⁵
2. Las partes deben suministrar la información necesaria para verificar el cumplimiento de los fallos, posición reiterada por la Asamblea General de la OEA.
3. La negativa a entregar información por el Estado no puede redundar en perjuicio de las víctimas, sino solo en perjuicio de dicha parte, por lo que el tribunal podía tener por establecidos los hechos que fueren demostrables únicamente a través de prueba que el Estado se haya negado a remitir.
4. La reserva de la información no se predica de las partes, y las resoluciones solo incluirán lo indispensable para determinar el grado de cumplimiento.¹⁶

¹³ Corte IDH, Caso 19 *Comerciantes vs. Colombia*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2012, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

¹⁴ Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello *vs. Colombia*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de julio de 2009, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ Corte IDH, Caso 19 *Comerciantes vs. Colombia*, cit.

Ahora bien, la implementación de las decisiones interamericanas está fuertemente relacionada con el tipo de “caso” y de litigio que fueron valorados por la Corte IDH. En relación con la obligación de investigar existe una heterogeneidad de escenarios de litigio. Algunas variables al respecto son: (i) el número de víctimas; (ii) el número de perpetradores; (iii) si el caso fue tramitado ante el sistema interamericano recién ocurrieron los hechos (como ocurrió en los casos de la desaparición de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana) o después de varias décadas (como en el caso de los desaparecidos del Palacio de Justicia); (iv) si el caso era uno cuando empezó el trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y al llegar a la Corte IDH algunas de las violaciones hubieran podido cesar o ser remediadas; (v) si existe debate sobre los hechos y sobre las autorías y responsabilidades, incluyendo el tipo de instituciones que valoraron estos debates (comisiones de la verdad, instancias en el Congreso, instituciones de derechos humanos, instancias judiciales), en suma, qué tanto está haciendo la Corte IDH una determinación fáctica totalmente autónoma y hasta dónde debe ir, en esa valoración autónoma, la ponderación de prueba respectiva a nivel internacional (y qué tanto debe o no reenviarse al Estado); (vi) si el Estado se allanó a los hechos o a las violaciones, o al contexto; (vii) escenarios de discusión propios de justicia transicional (particularmente en relación con el manejo de fenómenos de macrocriminalidad y la masividad de casos), y (viii) el análisis probatorio específico que se hizo en sede interamericana y qué tanto esas determinaciones condicionan las investigaciones internas.

Por lo pronto, a continuación, analizamos dos temas específicos en los cuales se evidencian algunos desafíos para verificar el cumplimiento de la obligación de investigar en relación con el trabajo de la Corte IDH.

1.1. ¿Durante la supervisión de cumplimiento se está asumiendo que la obligación de investigar, juzgar y sancionar es una obligación de resultado?

En ocasiones, el cumplimiento de las sentencias se ve mediado por enormes debates sobre el contenido de las órdenes, pues no siempre es claro cuándo se cumplen y cuándo no. Al respecto, compartimos la postura de Langford, Rodríguez y Rossi cuando afirman el tipo de disputas sobre las medidas de reparación:

El significado de una medida judicial podría ser muy discutido, la orden puede ser compleja o ir dirigida a diversos niveles y acontecimientos sobrevinientes pueden desconcertar el ámbito de las medidas de cumplimiento o su secuencia [...] *medir el cumplimiento es tanto un ejercicio interpretativo como de recolección de datos.* (Énfasis agregado)¹⁷

¹⁷ Malcolm Langford, César Rodríguez Garavito y Julieta Rossi, *La lucha por los derechos sociales*, Bogotá, Dejusticia, 2017.

El seguimiento de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar presenta una dificultad particular dada por la falta de claridad sobre el momento en que se entiende cumplida. La Corte IDH ha señalado en reiteradas ocasiones que la investigación y sanción de los responsables es una obligación de medio; sin embargo, a la fecha no es del todo claro qué se necesita para obtener una declaración del cumplimiento total de este tipo de órdenes. ¿Se necesita la condena de todos los responsables para obtener una declaración de cumplimiento? y ¿en qué momento se puede afirmar que las autoridades judiciales hicieron todo lo posible por investigar y sancionar a los responsables?

Adicionalmente, durante la etapa de supervisión de cumplimiento se presenta un desafío en el momento de valorar los esfuerzos estatales para desarrollar una investigación diligente muchos años después de ocurridos los hechos. En algunos casos, la Corte IDH ha mantenido abierto el seguimiento de la obligación de investigar teniendo en cuenta que “no hay avances sustantivos en la investigación, si se observa el número de personas que presuntamente tuvieron participación en la masacre en relación con el número de personas vinculadas a la investigación”.¹⁸ Surgen debates respecto a si se está requiriendo un resultado específico de la investigación. Estos resultados, en ocasiones, son especialmente difíciles de obtener, por ejemplo, cuando se produce la muerte de alguno de los perpetradores antes de ser procesado o sancionado por el Estado.¹⁹

No obstante, en algunos pronunciamientos del tribunal interamericano se ha valorado este tema. Por ejemplo, en la primera resolución de supervisión de cumplimiento en el Caso Masacre de Pueblo Bello se enfatizó en la falta de información para valorar los avances de los procesos penales. Un año después, el Estado señaló que se habían proferido 12 condenas por este caso; sin embargo, la Corte IDH consideró: “Es clara la falta de actuaciones concretas dirigidas a la identificación y vinculación de todos los responsables y autores intelectuales de la masacre, particularmente servidores públicos y miembros de la fuerza pública” y, por lo tanto, señaló que en ese caso subsistía la impunidad.²⁰

Como se observa, el número de condenas no puede ser el referente esencial para determinar el cumplimiento de la obligación de investigar. De la lectura conjunta de la sentencia y las resoluciones es posible extraer que las instituciones de justicia no investigaron la participación de los agentes del Estado que, por acción o por omisión, permitieron la incursión paramilitar en Pueblo Bello y que no se aportaron elementos que demostraran la existencia o los avances en esta línea de investigación. En efecto, los procesos iniciados en la justicia penal militar en contra de los miembros de la Compañía orgánica del Batallón de Infantería No. 32 terminaron en menos

¹⁸ Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, cit.

¹⁹ Antiguo funcionario de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, entrevista del 4 de julio de 2017.

²⁰ Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, cit.

de cuatro meses con la decisión de abstenerse de abrir una investigación penal y cinco años después se profirieron decisiones en el mismo sentido. Al respecto, la Corte IDH reiteró su jurisprudencia sobre la falta de competencia de la justicia castrense, pues no constituye un recurso efectivo para investigar las graves violaciones de los derechos humanos que terminaron con la vida de 43 personas.²¹

En otros casos, las resoluciones de cumplimiento permiten ilustrar la pertinencia de la supervisión ante la Corte IDH respecto de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar, en la medida en que compelen a los Estados a realizar seguimiento de los procesos penales y actualizar permanentemente sus resultados. En el caso de la masacre de Las Palmeras *vs.* Colombia, el Estado no había entregado la información completa sobre los procesos penales dos años después de la sentencia de reparaciones y costas.²² Posteriormente en el año 2004, cuando se profirió una sentencia condenatoria a nivel interno contra tres personas por el delito de homicidio, no se suministró la información sobre la ejecución de las órdenes de captura.²³ En efecto, hasta la resolución de cumplimiento emitida en 2010, una persona se encontraba cumpliendo la condena en un centro penitenciario de la Policía, pero las otras dos personas continuaban prófugas de la justicia, por lo cual la Corte IDH solicitó información precisa sobre las actuaciones del Estado tendientes a materializar estas capturas. Finalmente, la Corte IDH insistió en conocer las razones que llevaron a la preclusión de otra investigación adelantada por la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía en contra de 37 policías, ya que “la misma es inaceptable cuando ha quedado claramente probado que el transcurso del tiempo ha sido determinado por actuaciones u omisiones procesales dirigidas, con clara mala fe o negligencia, a propiciar o permitir la impunidad”.²⁴

Más allá de los casos puntuales, la jurisprudencia deberá precisar algunos criterios para valorar el cumplimiento de una obligación de medio que no puede ser reducida al número de condenas. La obligación de investigar, juzgar y sancionar es más compleja pues, por una parte, se requieren múltiples actuaciones y coordinación entre las autoridades internas y, por otra, los procesos deben ser respetuosos de las garantías procesales de los acusados, que no pueden ser condenados sin el cumplimiento de los requisitos legales para ello. En algunos casos contenciosos decididos por la Corte IDH han surgido debates relativamente similares en aquellos momentos en los cuales se rechazaron, como argumento para declarar la violación

²¹ Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello *vs.* Colombia, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C, núm. 140.

²² Corte IDH, Caso Las Palmeras *vs.* Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

²³ Corte IDH, Caso Las Palmeras *vs.* Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de agosto de 2008, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

²⁴ Corte IDH, Caso Las Palmeras *vs.* Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de febrero de 2010, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), los alegatos asociados a la inexistencia de condenas contra los presuntos responsables.²⁵

Una resolución de cumplimiento reciente podría dar luces sobre el debate. En el caso Escué Zapata se declaró el cumplimiento de esta obligación. Esto sucedió en 2016, cuando el Estado capturó a todos los autores materiales del crimen y logró subsanar gran parte de las enormes fallas que se presentaron durante la investigación. Para ilustrar este punto, resulta pertinente incorporar los elementos que sustentaron la violación de la garantía de acceso a la justicia:

1. Este caso fue investigado durante diez años en la justicia penal militar y posteriormente fue tramitado en la justicia ordinaria.
2. No se investigó la escena del crimen y no se realizó una autopsia del cadáver.
3. El expediente y todas las actuaciones surtidas durante seis años se extraviaron.
4. Se presentaron largos periodos de inactividad procesal.
5. No se investigaron las circunstancias que rodearon la pérdida del expediente ni los responsables.
6. No se investigaron todas las posibles violaciones de los derechos humanos del caso.²⁶

En estas circunstancias resulta importante valorar la conducta del Estado que condujo a la declaratoria de cumplimiento:

²⁵ Por una parte, la jurisprudencia constante de la Corte indica que procede investigar, juzgar y, en su caso, sancionar. Es decir, no se hace énfasis en el castigo carcelario o en la “pena penal”, pues lo fundamental es que se haya adelantado una investigación y juicio en forma diligente, y dependerá de cada caso, según lo que se derive de cada proceso, que el conjunto de elementos permita o no aplicar una sanción penal. Así, por ejemplo, la Corte se ha abstenido de atribuir responsabilidad internacional respecto a la violación de la obligación de investigar por el solo hecho de que no existan condenas específicas, tal como se deriva del Caso Martín del Campo Dood vs. México, cuando el tribunal analiza un alegato según el cual “ninguno de los once funcionarios públicos denunciados han sido procesados o sancionados (sic) penalmente”. En similar sentido, en el Caso Palma Mendoza vs. Ecuador es posible ver un importante nivel de deferencia respecto a la ponderación de prueba que efectúan las autoridades internas sobre si procede o no sancionar penalmente a una persona, de tal forma que no se compromete la responsabilidad internacional del Estado por el solo hecho de que no se haya efectuado una condena contra los presuntos autores intelectuales de un secuestro seguido de asesinato. Asimismo, en el Caso Luna López vs. Honduras, la Corte constató que la sentencia definitiva absolutoria a favor del presunto autor intelectual no fue cuestionada por presentar vicios sustanciales, fraude procesal o cosa juzgada fraudulenta, razón por la cual no se declaró la violación del acceso a la justicia. Un análisis más detallado de este tema puede verse en Óscar Parra, “La jurisprudencia de la Corte Interamericana respecto a la lucha contra la impunidad: algunos avances y debates”, *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, año 13, núm. 1, 2012, pp. 5-51.

²⁶ Corte IDH, Caso Escué Zapata vs. Colombia, Sentencia de 4 de julio de 2007, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 165.

1. El caso fue asumido por la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía que en el momento de la sentencia había ordenado 25 inspecciones judiciales y había practicado 55 declaraciones.
2. En 2008 se profirió una sentencia condenatoria contra tres miembros de la fuerza pública por el homicidio del líder indígena Escué Zapata y fue confirmada en segunda instancia.
3. En 2012 se profirió una sentencia absolutoria para cinco soldados, dos cabos segundos y un miembro de la comunidad indígena, que fue confirmada en segunda instancia. Sin embargo, los representantes de las víctimas interpusieron un recurso extraordinario de casación para “revocar las absoluciones por los delitos de tortura y secuestro a favor de los militares acusados”,²⁷ que fue resuelto de manera favorable a sus pretensiones y condujo a la condena de los militares.

La CIDH y los representantes de las víctimas solicitaron la continuidad del seguimiento alegando la existencia de una autoría intelectual que permanecía en la impunidad y por la falta de condenas por el allanamiento del domicilio de la víctima. Frente a lo primero, la Corte IDH estimó que el Estado había considerado esta hipótesis durante la investigación, teniendo en cuenta que vinculó al comandante del pelotón que adelantó el operativo en el que se presentó la muerte de Escué Zapata y al miembro de la comunidad que actuó como informante. Sin embargo, estos procesos culminaron en decisiones absolutorias que no fueron recurridas por los representantes de víctimas y en los cuales no se alegaron faltas a la debida diligencia del Estado durante su investigación y juzgamiento.²⁸ Frente a los otros delitos, la Corte señaló que sí se surtieron investigaciones cuyos hechos no quedaron probados en los procesos judiciales y, en todo caso, no constituyen graves violaciones de los derechos humanos, por lo cual era posible aplicar la prescripción.²⁹

²⁷ Corte IDH, Caso Escué Zapata vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

²⁸ La Corte IDH señaló que “el Tribunal considera que, de acuerdo con los hechos que quedaron probados en la Sentencia [...], no resulta irrazonable que de las dos investigaciones ya realizadas por el Estado no se desprendieran elementos para imputar a persona alguna por una autoría intelectual” y que “los procesos buscaron investigar a todas las personas que pudieran tener relación con los hechos del caso. Por todo lo anterior, esta Corte estima que la referida objeción de los representantes y de la Comisión ha quedado superada en razón de las investigaciones y sentencias firmes acreditadas por el Estado, el cual mostró tener la debida diligencia en los procesos que culminaron en dichas decisiones judiciales” (*ibid.*)

²⁹ Específicamente, la Corte IDH sostuvo que “toda violación a los derechos humanos supone una cierta gravedad por su propia naturaleza, porque implica el incumplimiento de determinados deberes de respeto y garantía de los derechos y libertades a cargo del Estado a favor de las personas. Sin embargo, ello no debe confundirse con lo que el Tribunal a lo largo de su jurisprudencia ha considerado como ‘graves violaciones a los derechos humanos’, las cuales tienen una connotación y consecuencias propias. Asimismo, este Tribunal ha indicado

Esta resolución introduce algunos elementos para valorar temas de debida diligencia que podrían estar asociados al cumplimiento de la obligación de investigar y sancionar a los responsables. La decisión de la Corte permite entrever que no es necesario que exista un acuerdo entre el Estado y los representantes de las víctimas para declarar el cumplimiento de este tipo de órdenes y tampoco pareciera ser absolutamente obligatoria la sanción de todas las personas que los representantes de víctimas señalen para que se declare el cumplimiento total de la orden interamericana.³⁰ Es un tema que pareciera depender de la complejidad de cada caso y de la valoración con debida diligencia en la indagación por las autorías materiales e intelectuales con todos los medios disponibles y, a partir de ello, esclarecer las circunstancias en que se presentaron las violaciones de los derechos humanos. Se observa además que la intervención interamericana, a la luz de los hechos determinados en la Sentencia, brindó diversas pautas que impactaron en las tareas de investigación.

Si bien es posible afirmar que este caso no reviste la complejidad de otras masacres y desapariciones forzadas tramitadas ante la Corte, es un paso en la determinación específica de criterios de debida diligencia en el avance de casos concretos.

1.2. Complejidades derivadas de los cambios procesales a nivel interno

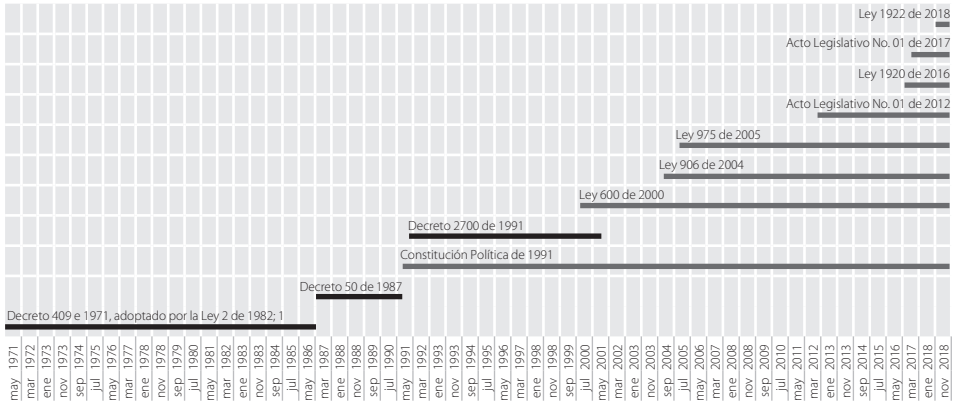
En diversos momentos procesales del litigio interamericano es absolutamente necesario determinar el derecho interno aplicable y las particularidades de los sistemas judiciales y procesales de cada país. Sin embargo, puede revestir cierta complejidad la forma como el tribunal interamericano pudiera llegar a valorar los debates y contextos particulares de la persecución penal en cada Estado. La obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables es dinámica y puede sufrir transformaciones profundas en los Estados en corto tiempo, dadas por cambios en los paradigmas del derecho penal (v. gr. un cambio de sistema escrito a uno oral, un cambio de Constitución), por coyunturas políticas (v. gr. procesos de justicia transicional), entre otras.

En principio, esto no debería ser un obstáculo para el cumplimiento de las órdenes en materia de justicia, ya que, sin importar el sistema procesal penal vigente o las instituciones judiciales competentes, los Estados parte de la CADH se comprometen a proteger los derechos humanos y a adaptar la normatividad interna con este propósito. No obstante, algunos entrevistados coincidieron en identificar los retos para transmitir los cambios de orden procesal ante la Corte IDH y los obstáculos para el cumplimiento de las órdenes de justicia que pueden surgir de las interpretaciones que se realicen en torno a una determinada reforma procesal.

que resulta incorrecto pretender que en todo caso sometido a la Corte, por tratarse de violaciones de derechos humanos, no procedería aplicar la prescripción” (*idem.*).

³⁰ Edward de Jesús Pérez, entrevista del 20 de junio de 2017.

Gráfico 1. Transformaciones en la persecución penal en Colombia



Fuentes: Elaboración propia sobre la base de información de antiguo funcionario de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH, cit., y Gloria Bernal, “Las reformas procesales penales en Colombia”, *Revista IUSTA*, vol. 1, núm. 2, 2005.

Colombia reconoció la competencia de la Corte IDH el 21 de junio de 1985. En el gráfico 1 se sintetizan los principales cambios en materia de investigación y sanción penal desde esa fecha.

Desde 1938, la investigación penal en Colombia estaba a cargo de los jueces de instrucción criminal que operaban bajo el procedimiento penal contemplado en el Decreto 409 de 1971 y sus reformas, que constaba de dos etapas: (i) el sumario, donde los jueces de instrucción criminal conducían las investigaciones y acusaban mediante el acto denominado calificación del mérito del sumario, y (ii) etapa de juicio ante los jueces de conocimiento donde se practicaban las pruebas en audiencia y se resolvía de fondo sobre la responsabilidad penal.³¹ Para este momento, no existía en Colombia una institución que centralizara las labores de investigación, ni generara una política criminal unificada capaz de analizar los fenómenos criminales en su conjunto. Precisamente fue durante la vigencia de este sistema atomizado de investigación criminal que ocurrieron algunos de los principales casos de violaciones de los derechos humanos litigados ante la Corte IDH, y en este escenario se han presentado las múltiples fallas y demoras que caracterizaban a dicho sistema.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991 se creó la Fiscalía General de la Nación como una institución de la Rama Judicial encargada de investigar delitos y acusar a los presuntos responsables mediante el ejercicio de la acción penal. La Fiscalía inició su operación en 1992 con una nueva norma procesal penal contenida en el Decreto 2700 de 1991, asumió el conocimiento de las investigaciones en

³¹ Gloria Bernal, “Las reformas procesales penales en Colombia”, *Revista IUSTA*, vol. 1, núm. 2, 2005, pp. 47-48.

curso y se suprimió la figura de los jueces de instrucción criminal.³² Posteriormente, se expidieron dos códigos de procedimiento penal que continúan vigentes: la Ley 600 de 2000 que contempla un proceso mixto y la Ley 906 de 2004, que establece el procedimiento oral acusatorio.

Estas transformaciones implican grandes retos institucionales en términos de recursos, tiempo, adaptación y aprendizaje, que deben ser valorados en detalle por la Corte IDH. Se presentaron complejidades cuando se centralizó en la Fiscalía la etapa de investigación que permanecía dispersa por todo el país y se encontraron expedientes en donde no se habían adelantado actos urgentes de investigación que eran cruciales para llevar a buen término los procesos judiciales y eran muy difíciles de suplir en ese momento.³³

Todos estos cambios han atravesado el litigio de Colombia ante el sistema interamericano. El Estado ha sostenido que la evaluación de la investigación a nivel interno debe tener en cuenta las normas vigentes en el momento de los hechos y, en ese marco, evaluar los desafíos respectivos. Un análisis descontextualizado de las investigaciones penales puede constituir un desafío durante el seguimiento o la valoración de la gestión de los operadores de justicia, y Colombia ha solicitado que no se impongan exigencias ni estándares inaplicables en el momento de los hechos.³⁴ La carga argumentativa para la Corte IDH se incrementa en este tipo de escenarios y resulta razonable una valoración en torno a las garantías o estándares aplicables tanto en el momento de los hechos como en los años subsiguientes.

En otras ocasiones, se producen cambios procesales profundos, por ejemplo, asociados a procesos de justicia transicional, que generan un verdadero reto, tanto en el litigio como en la implementación de las sentencias interamericanas. Particularmente, en los casos que han involucrado grupos paramilitares, ha sido necesario explicar ante la Corte IDH el proceso de justicia transicional que tuvo lugar tras la desmovilización de dichos grupos y que dio origen a la expedición de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz). Esta coyuntura política dio origen a un sistema de enjuiciamiento y sanción especial para los comandantes paramilitares involucrados en la comisión de múltiples delitos graves, que contempla la imposición de una pena alternativa sustancialmente menor a la ordinaria. En el momento de la expedición de esta Ley se generaron amplios debates entre las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, por considerar que este sistema implicaba la violación de diferentes obligaciones internacionales y estándares de justicia, que dieron lugar a

³² *Ibid.*, p. 48.

³³ Entrevista con un antiguo funcionario de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH, cit.

³⁴ Corte IDH, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, Sentencia de 14 de noviembre de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 287, párr. 492.

enormes discusiones durante su diseño e implementación.³⁵ Este debate se trasladó ante la Corte IDH a por lo menos 11 casos de violaciones de los derechos humanos cometidas por paramilitares,³⁶ sea en etapas de fondo o en etapas de supervisión de cumplimiento.

En términos generales, las víctimas alegan la falta de proporcionalidad de los castigos y las limitaciones en materia de investigación por considerar, por ejemplo, que, en la práctica, la verdad y las imputaciones de Justicia y Paz se limitaron a lo que decía el perpetrador durante la versión libre.³⁷ Por su parte, los agentes del Estado se han enfocado en señalar los esfuerzos y la evolución en la estrategia de investigación, la imposibilidad de investigar todo y a todos los perpetradores, además de las posibilidades que tienen las víctimas de participar durante el proceso.³⁸

A manera de ilustración, gran parte de la audiencia pública del Caso Vereda la Esperanza vs. Colombia se concentró en exponer en detalle el proceso de la Ley 975 de 2005 pues, a través de este, se estaba judicializando al presunto responsable de las violaciones y fue un escenario para que los representantes de las víctimas manifestaran sus reparos frente al proceso. En ese caso, una magistrada y una fiscal de Justicia y Paz explicaron ante la Corte las principales transformaciones en la investigación penal propias del modelo de justicia transicional, con el objetivo de mostrar los esfuerzos por investigar fenómenos de macrocriminalidad perpetrados por estructuras militares complejas, y los intentos por ilustrar la cadena de mando y generar imputaciones a los comandantes paramilitares que abarcaran en mayor medida las violaciones de los derechos humanos cometidas por estos grupos.

Al respecto, algunos entrevistados pusieron de presente que en estos casos se han presentado dos tipos de énfasis en el litigio ante la Corte IDH. Por una parte, se encuentran las pretensiones de reparación de las víctimas y, por otra, los cuestionamientos generales frente a los sistemas de enjuiciamiento penal de diversos actores en el conflicto armado.³⁹ Asimismo, en diversos momentos se ha solicitado que la Corte IDH invalide por vía del control de convencionalidad algunas de esas normas procesales. Sin embargo, a la fecha, la Corte IDH no ha declarado la inconvencionalidad de la Ley de Justicia y Paz, sino que ha establecido algunas directrices para su aplicación en la sentencia del Caso de la Masacre de la Rochela

³⁵ Human Rights Watch, *¿Rompiendo el control? Obstáculos a la justicia en las investigaciones de la mafia paramilitar en Colombia*, Nueva York, Human Rights Watch, 2008.

³⁶ Esta situación se ha presentado en los siguientes casos contenciosos contra Colombia: Caso 19 Comerciantes, Caso de la “Masacre de Mapiripán”, Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango, Caso de la Masacre de La Rochela, Caso Valle Jaramillo y otros, Caso Manuel Cepeda Vargas, Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis), Caso Vereda la Esperanza, Caso Yarce y otros, Caso Omeara Carrascal y otros.

³⁷ Ángela María Ramírez Rincón, entrevista del 9 de octubre de 2017.

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

vs. Colombia, y en otros precedentes se ha pronunciado sobre la debida diligencia en la investigación de crímenes del sistema⁴⁰ y ha señalado que la extradición no puede constituirse en un medio para favorecer, procurar o asegurar la impunidad.⁴¹

Este tipo de situaciones genera debates en torno a la compatibilidad entre los sistemas penales internos y el DIDH, que naturalmente enfrentan posturas sobre la manera de impartir justicia y en donde un punto fuerte de debate se encuentra en la proporcionalidad de las sanciones.⁴²

Hasta el momento, la supervisión de sentencias de la Corte IDH únicamente se ha pronunciado sobre el Sistema de Justicia y Paz; sin embargo, es necesario tener en cuenta que durante los últimos años en Colombia se aprobó e inició la implementación de otro sistema de justicia transicional con un alcance particular, ya que genera importantes modificaciones en la persecución penal, tanto de los integrantes de un grupo armado que negoció con el gobierno nacional (FARC-EP) como de los miembros de la fuerza pública que cometieron delitos en el marco del conflicto armado.

Actualmente funcionan de manera paralela el Sistema de Justicia y Paz, creado por la Ley 975 de 2005, y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), diseñada en el Acuerdo Final⁴³ entre el Gobierno y las FARC-EP e implementada mediante el Acto Legislativo 01 de 2017. En términos generales, el Acuerdo crea un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), conformado por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda para Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), instancia de justicia transicional que tiene la potencialidad de transformar profundamente la aplicación del derecho penal en Colombia, incluso en decisiones que ya hicieron tránsito a cosa juzgada.

La JEP fue concebida como un tribunal de cierre del conflicto armado interno en Colombia,⁴⁴ razón por la cual se diseñó un aparato institucional que permitiera definir la situación jurídica de todos aquellos que participaron en el conflicto⁴⁵ y,

⁴⁰ Corte IDH, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de noviembre de 2011, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

⁴¹ Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2009, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

⁴² Entrevista con Ángela María Ramírez Rincón, cit.

⁴³ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera.

⁴⁴ Andrés Bermúdez, *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*, Bogotá, Institute for Integrated Transitions (IFIT), 2019, pp. 234-235.

⁴⁵ El diseño original de la JEP sufrió varias modificaciones después de que no se obtuvieron los votos necesarios para la refrendación popular del Acuerdo Final. Posteriormente, se produjo un proceso de renegociación del Acuerdo con los sectores políticos que se opusieron y, durante la implementación normativa, surgieron modificaciones adicionales, tanto en el

a la vez, generara incentivos para que estos contribuyeran a la satisfacción de los derechos de las víctimas.⁴⁶ Estos propósitos, que en principio resultarían incompatibles, se materializaron mediante la profunda modificación de las concepciones y formas de investigar, juzgar y sancionar en Colombia.

En materia de investigación, se admitió la selección de casos, de manera conjunta con la priorización, para propender al esclarecimiento de las conductas más graves y representativas, junto con la persecución de los máximos responsables. Por otra parte, el procedimiento de la investigación y juzgamiento está profundamente marcado por las contribuciones a la verdad y la reparación que realicen los comparecientes.⁴⁷ En primer lugar, el proceso contempla oportunidades para el aporte voluntario a la verdad –previas a las etapas de investigación–, lo cual difiere sustancialmente de la justicia ordinaria, que inicia con las labores de averiguación y acusación que realiza la Fiscalía. Los resultados de este proceso se traducen en el juzgamiento de las personas en la JEP y en la sanción correspondiente. Así, cuando se presentan contribuciones a la verdad se prevén etapas no adversariales que terminan en sanciones con contenido restaurativo, mientras que cuando no existe esta contribución, se contemplan etapas adversariales asimilables a un proceso penal ordinario, con la posibilidad de sanciones carcelarias.

De esta manera, se conjugaron los beneficios penales tempranos y se modificaron profundamente las sanciones existentes para generar incentivos que garanticen el derecho a la verdad y la reparación de las víctimas, lo cual generó, entre otras, las siguientes modificaciones del manejo de los procesos penales:⁴⁸

1. Suspensión en la ejecución de las condenas impuestas por la justicia ordinaria por la aplicación de la Ley 1820 de 2016, conocida como Ley de Amnistía, indulto y tratamientos penales especiales,⁴⁹ incluyendo algunas condenas que habían sido valoradas por la Corte IDH en el marco de los casos contenciosos

Congreso de la República, como en la Corte Constitucional. Precisamente, una de las modificaciones más importantes del Acuerdo fue la limitación de la competencia personal de la JEP, pues la Corte Constitucional estableció que el acceso a la JEP por parte de los terceros civiles debía ser voluntario, por considerar que el Acto Legislativo no podía sustituir el principio del juez natural (Sentencia C-674 de 2017, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

⁴⁶ Bermúdez, *op. cit.*, pp. 240-241.

⁴⁷ *Ibid.*, pp. 240 y ss.

⁴⁸ Al respecto, es necesario mencionar que las anteriores modificaciones han sido avaladas por la Corte Constitucional de Colombia, en la medida en que las personas que ingresen a la JEP contribuyan de manera irrestricta a la verdad, la reparación y no repetición a la que tienen derecho las víctimas, y que los grupos armados al margen de la ley cumplan con la dejación de armas y la reincorporación a la vida civil (Sentencia C-674 de 2017, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

⁴⁹ Esto es posible por los beneficios de libertad transitoria aplicables a los integrantes de las FARC-EP (arts. 35 y ss.), la privación en unidad militar o policial para miembros de la Fuerza Pública (arts. 58 y ss.) y la libertad transitoria condicionada y anticipada también aplicable a los miembros de la Fuerza Pública (arts. 51 y ss.).

contra Colombia.⁵⁰ Los condenados pasan a someterse a un régimen de condicionalidad ante el nuevo sistema integral como requisito para mantener los beneficios.

2. Posibilidad de terminar definitivamente algunos procesos penales en curso por aplicación de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales en casos que no constituyan graves violaciones de derechos humanos.⁵¹
3. Posibilidad de tramitar procesos penales novedosos, en los que el énfasis se encuentra en macroprocesos y patrones de macrocriminalidad que articulan diversos casos que antes se manejaron en forma aislada.
4. Posibilidad de revisar sentencias en firme por causales distintas a las contempladas en los códigos penales vigentes.⁵²

De igual manera, la modificación de los procedimientos penales también se dio desde un plano orgánico y normativo, pues se creó una institucionalidad transitoria e independiente de la justicia ordinaria, conformada por un Tribunal para la Paz, tres salas de justicia, una Secretaría Ejecutiva y la Unidad de Investigación y Acusación, encargadas de aplicar más de 20 procedimientos nuevos en el ordenamiento colombiano. Por este motivo, fue necesaria la expedición de una ley de procedimiento especial que brindara los elementos generales para adelantar los trámites propios de la JEP. Este punto puede complejizar aún más el seguimiento de las órdenes de justicia en Colombia, pues las normas de procedimiento de la JEP autorizan la remisión a la Ley 600 de 2000, a la Ley 906 de 2004 y al Código General del Proceso en lo que no se encuentre regulado,⁵³ con lo cual abre la posibilidad de la aplicación de sistemas penales con distintas tendencias de manera simultánea y normas de diferente naturaleza.

Si bien es prematuro realizar un diagnóstico sobre el impacto de la implementación de la JEP, lo que sí es posible asegurar es que la supervisión interamericana de las órdenes en materia de justicia puede enfrentar un panorama más complejo

⁵⁰ Al respecto, los medios de comunicación registraron el otorgamiento del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada a personas cuyos procesos penales fueron objeto de análisis por la Corte IDH durante los casos de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, con el brigadier general retirado Jaime Humberto Uscátegui, y el de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del Río Caicara (Operación Génesis) vs. Colombia, con el mayor general retirado Rito Alejo del Río. Véase *El Espectador*, “Los Generales del Ejército que se han sometido a la JEP”, 31 de octubre de 2018.

⁵¹ Esto es posible por la concesión de amnistías, tanto de *iure* como la que concede la Sala de Amnistías e Indultos de la JEP para integrantes de las FARC-EP (arts. 25, 26 y 27); para los miembros de la fuerza pública están contempladas las siguientes resoluciones definitivas de situación jurídica: cesación de procedimiento, renuncia a la persecución penal, declaración del cumplimiento de la sanción y extinción de la sanción penal (arts. 31 y ss.).

⁵² Ley 1922 de 2018, artículo 52A.

⁵³ *Ibid.*, artículo 72.

para valorar el funcionamiento de los sistemas que rigen la persecución penal en Colombia, cuando resultan aplicables los sistemas de justicia transicional vigentes.

2. Obstáculos para la implementación de las sentencias de la Corte IDH que realiza el Estado

Colombia ha impulsado diversos tipos de estrategias para fortalecer la lucha contra la impunidad. A nivel del órgano investigador, es importante reconocer los resultados de la creación de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, que tuvo lugar en 1994, mediante la Resolución 2725 del 9 de diciembre. En las diversas entrevistas, tanto los funcionarios del Estado como los representantes de víctimas coincidieron en señalar los avances que se presentaron en materia de investigación a raíz de la creación de esta Unidad, ya que fue posible generar estrategias unificadas en torno a las violaciones de los derechos humanos y dedicar mayores recursos –tanto humanos como técnicos– a este tipo de casos. Precisamente, un antiguo funcionario de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH señaló que en comparación con otros fiscales, los de esta Unidad cuentan con un número mayor de investigadores y un menor número de casos asignados.⁵⁴ La focalización de los recursos hacia un determinado tipo de noticias criminales generó una mejor comprensión de los fenómenos detrás de las violaciones y una especialización del conocimiento que puede reflejarse en diversos resultados en el futuro.

Sin perjuicio de estos avances, a continuación, se describen los principales obstáculos identificados durante la implementación de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar en Colombia.

2.1. Demoras asociadas a los conflictos de competencia entre jurisdicciones

Los conflictos de competencias entre jurisdicciones requieren el pronunciamiento de un tercero imparcial que determine el juez competente para conocer de un determinado asunto, lo cual puede generar demoras y, en ocasiones, decisiones que se enfrentan a los estándares de acceso a la justicia en los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

Una de las líneas jurisprudenciales más importantes y consistentes de la Corte IDH sobre protección judicial establece claramente las limitaciones de la justicia militar en casos de graves violaciones de los derechos humanos. De acuerdo con las garantías del debido proceso y el recurso judicial efectivo contenidas en los artículos 8 y 25 de la CADH, la Corte IDH ha establecido que la jurisdicción penal militar no satisface

⁵⁴ Entrevista con un antiguo funcionario de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH, cit.

los requisitos de independencia e imparcialidad que deben caracterizar a la función judicial y, en este sentido, en un Estado democrático debe ser restrictiva y excepcional. La justicia castrense únicamente puede conocer de procesos donde (i) el acusado y la víctima son militares activos, y (ii) el delito es de naturaleza castrense y es cometido en ejercicio de las funciones de defensa y seguridad de las fuerzas armadas.⁵⁵ Por consiguiente, la Corte IDH ha establecido las siguientes limitaciones a la justicia penal militar:

1. La imposibilidad de juzgar civiles por medio de esta jurisdicción.
2. La imposibilidad de juzgar militares retirados por medio de esta jurisdicción.
3. La imposibilidad de juzgar graves violaciones de los derechos humanos en tribunales castrenses.

Por lo general, estas limitaciones se resuelven durante la etapa de juicio; en varios casos contra Colombia, esta situación se había subsanado antes de llegar a conocimiento de la Corte cuando la justicia ordinaria había asumido procesos penales tramitados previamente en la jurisdicción penal militar.⁵⁶

Sin embargo, el estudio de las resoluciones de cumplimiento permite ver que los conflictos de competencias entre jurisdicciones pueden generar demoras durante la etapa de implementación de las sentencias y afectar el cumplimiento de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos.

Las resoluciones de seguimiento del Caso 19 Comerciantes vs. Colombia reflejan los obstáculos para dejar sin efectos las decisiones de la jurisdicción penal militar en un caso de graves violaciones de los derechos humanos que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte IDH, eran de competencia de la justicia ordinaria. En este caso, la justicia ordinaria vinculó a cuatro militares en 1996 por la supuesta participación en la desaparición y ejecución extrajudicial de las víctimas; sin embargo, tras un conflicto de competencia resuelto por el Consejo Superior de la Judicatura, el caso pasó a la jurisdicción penal militar, donde se ordenó la cesación de procedimientos en un lapso de siete meses. Esta decisión fue confirmada en segunda instancia por el Tribunal Superior Militar, que también denegó el recurso extraordinario de

⁵⁵ Eduardo Ferrer, "Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicables a la justicia penal", *Revista IIDH*, núm. 59, 2014, pp. 29-118.

⁵⁶ Por ejemplo, esta situación se presentó en el Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia y en la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Sin embargo, en este último caso, la Corte IDH resaltó las demoras que se presentaron en el conflicto de competencias, pues la jurisdicción ordinaria ordenó que el proceso en contra de un teniente pasara a la Fiscalía, pero solo se dio cumplimiento después de 14 años, situación que fue calificada por la Corte IDH como de extrema negligencia. Estas demoras impactaron la etapa de implementación y solo 22 años después de los hechos, el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga profirió una sentencia condenatoria contra el mencionado teniente.

casación.⁵⁷ Este fue uno de los elementos que sustentó la violación de las garantías judiciales en la sentencia y que dio origen a la orden de continuar las investigaciones contra los agentes del Estado que participaron en los hechos.

Posteriormente, durante la etapa de implementación se presentarían obstáculos para dejar sin efectos las decisiones proferidas en la justicia penal militar y cumplir con la orden de la Corte IDH para investigar a los agentes del Estado que participaron en los hechos. En 2006, dos años después de la sentencia de la Corte IDH y ocho años después de la sentencia de segunda instancia, la Procuraduría General de la Nación interpuso una acción de revisión contra la decisión del Tribunal Superior Militar, que fue resuelta por la Corte Suprema de Justicia en el 2008.⁵⁸

En esta decisión, la Corte decretó la nulidad de lo actuado en la justicia penal militar y ordenó reabrir la investigación en contra de los militares en la justicia ordinaria.⁵⁹ Como consecuencia de esta decisión, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía reabrió la investigación y llamó a indagatoria a los militares; sin embargo, un año después falleció el militar de más alto rango implicado en este caso (un general) sin que para este momento existiera una decisión definitiva sobre la responsabilidad penal de los agentes del Estado. En este caso, se puede constatar cómo la sentencia proferida por la justicia penal militar generó una demora importante en el esclarecimiento de la participación de agentes del Estado, hasta el punto que las autoridades competentes solo asumieron conocimiento 21 años después de los hechos.

De manera similar, la supervisión del Caso Valle Jaramillo *vs.* Colombia permite ver las demoras del recurso de revisión en la Corte Suprema de Justicia, puesto que la Fiscalía interpuso la acción antes de la sentencia de la Corte IDH, fue admitida en 2008, pero un año después murió uno de los imputados⁶⁰ y tres años después se encontraba en la etapa previa a los alegatos finales.⁶¹ En esta ocasión, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía había solicitado la aplicación de la causal tercera de revisión para dejar sin efecto una sentencia del Tribunal Superior de Medellín que había absuelto a dos personas señaladas como autores del homicidio de Jesús María Valle Jaramillo. Las resoluciones de cumplimiento de este caso que se pronuncian sobre las órdenes de investigar son anteriores a la sentencia

⁵⁷ Corte IDH, Caso 19 Comerciantes *vs.* Colombia, Sentencia de 5 de julio de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 109.

⁵⁸ Corte IDH, Caso 19 Comerciantes *vs.* Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 julio de 2007, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

⁵⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 56.

⁶⁰ Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros *vs.* Colombia, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de diciembre de 2010, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

⁶¹ Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros *vs.* Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de febrero de 2011, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

nacional; no obstante, el pasado 6 de julio de 2011 la Corte Suprema de Justicia declaró fundada la causal de revisión, invalidó parcialmente la sentencia absolutoria y dispuso remitir el expediente a reparto de los jueces penales del circuito especializado de Medellín para continuar la audiencia pública.⁶²

2.2. Obstáculos para alcanzar los niveles de convencimiento requeridos para establecer la responsabilidad penal individual

Cabe recordar que durante las investigaciones asociadas a graves violaciones de los derechos humanos, los Estados no se pueden sustraer de las obligaciones internacionales derivadas del derecho al debido proceso que les asiste a los procesados. En los dos regímenes procesales vigentes en Colombia existen unos estándares mínimos para establecer la responsabilidad penal de los acusados y, como consecuencia, proferir sentencias condenatorias. El artículo 232 de la Ley 600 de 2000 establece: “No se podrá dictar sentencia condenatoria sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza de la conducta punible y de la responsabilidad del procesado”, mientras que el artículo 7º la Ley 906 de 2004 establece: “Para proferir sentencia condenatoria deberá existir convencimiento de la responsabilidad penal del acusado, más allá de toda duda”, y, posteriormente, el artículo 381 señala que para proferir sentencias condenatorias “se requiere el conocimiento más allá de toda duda, acerca del delito y de la responsabilidad penal del acusado, fundado en las pruebas debatidas en el juicio”.⁶³

Los estándares de convencimiento mencionados, sumados a otras garantías del debido proceso, como la presunción de inocencia y el principio de favorabilidad, imponen la necesidad de aportar múltiples medios de prueba que conduzcan al juez a un convencimiento más allá de toda duda razonable acerca de la responsabilidad penal de los acusados, ya sea a título de autores o partícipes.

Para ilustrar los obstáculos que enfrentan las autoridades judiciales para alcanzar los niveles de certeza probatorios de la responsabilidad penal individual, se puede traer a colación la implementación de la sentencia de Wilson Gutiérrez Soler.

Como se mencionó, fue a partir de la sentencia de la Corte IDH cuando se logró surtir la acción de revisión a nivel interno, dejando sin efectos las decisiones absolutorias adoptadas por la justicia penal militar y se ordenó volver a investigar al coronel de la Policía procesado por cometer tortura. Esto condujo a una investigación en la justicia ordinaria y a una sentencia condenatoria en primera instancia. Sin embargo, durante la apelación, el juez de segunda instancia determinó que Wilson Gutiérrez Soler se había autolesionado, poniendo en tela de juicio el dicho de una víctima reconocida por la Corte IDH. A pesar de la presentación de un recurso de

⁶² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de 6 de julio de 2011, Rad. 29075.

⁶³ Ley 906 de 2004.

casación, la sentencia absolutoria fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia el pasado 21 de febrero de 2018.

Al respecto, es necesario tener en cuenta la naturaleza del recurso extraordinario de casación, y las exigencias y restricciones que presenta para reabrir debates ventilados ante los jueces de instancia. Precisamente, el carácter extraordinario de este recurso impide cuestionar libremente los hechos y la responsabilidad determinada en el proceso penal que, en principio, tendría su fin en la sentencia de segunda instancia. Por otra parte, este recurso es extraordinario porque constituye una excepción al principio de la cosa juzgada, ante la posibilidad de anular las sentencias y reemplazarlas, cuando se verifica la existencia de errores, con la entidad suficiente para negar su legalidad.⁶⁴ En este sentido, la demanda de casación tiene que estar sustentada en las causales establecidas en los códigos penales, cada uno de los cuales debe ser demostrado y no puede exceder los hechos abordados en las sentencias anteriores.⁶⁵

Teniendo en cuenta las limitaciones del recurso de casación, el análisis de la Corte Suprema de Justicia se enmarcó en determinar la existencia de los errores de hecho alegados por la Fiscalía y la parte civil, que atacan principalmente el análisis probatorio realizado por el Tribunal Superior de Bogotá y lo llevó a señalar que Wilson Gutiérrez Soler se había autolesionado. La Corte Suprema de Justicia confirmó en su integridad la decisión de segunda instancia por considerar que el Tribunal tuvo en cuenta todos los medios de prueba y que los cargos alegados, tanto por la Fiscalía como por la parte civil, solo mostraban discrepancias con la valoración de las pruebas, mas no errores con la trascendencia necesaria para invalidar la sentencia ni demostrar la culpabilidad del procesado.⁶⁶

⁶⁴ Respecto a la naturaleza de la casación en materia penal, la Corte Constitucional ha señalado que “no se vuelve a juzgar al procesado cuya situación jurídica ya fue definida por los jueces de instancia, sino la legalidad del fallo, es decir si la decisión fue dictada con la estricta observancia del ordenamiento legal y constitucional. Las razones en que se fundamenta la sentencia condenatoria en uno y otro caso también son diferentes. Mientras que en el caso de las decisiones de instancia ella surge de la valoración de los hechos y de la conducta de los particulares frente a las normas penales, en el otro ella surge de la valoración hecha a la actuación del juez” (Corte Constitucional, Sentencia C-998 de 2004).

⁶⁵ Alfonso Daza y José Rory Forero, *Una aproximación al recurso extraordinario de casación penal desde la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia: admisibilidad, errores y causales*, Bogotá, Universidad Libre, 2017.

⁶⁶ En el recurso de casación se alegaron diversos errores de hecho en la sentencia de segunda instancia. Frente al alegato de no valorar dos testimonios que daban cuenta de la tortura, la Corte Suprema consideró que los testimonios señalados fueron considerados en los fundamentos de la sentencia; sin embargo, fueron rechazados por las contradicciones apreciadas por el tribunal. De otro lado, respecto a la omisión de una valoración psiquiátrica que señalaba los efectos del hecho en la víctima, la Corte señaló que dicho examen hizo parte del acervo probatorio de la decisión y fue apreciado. El hecho de que la valoración del juez haya sido distinta a la pretendida por la Fiscalía, no implica que se configure el error de hecho. Respecto a la omisión de la versión de un forense que presentó un dictamen sobre

Como se observa, la segunda instancia consideró que las pruebas no tenían la entidad para desvirtuar la presunción de inocencia del procesado por la tortura y, por el contrario, señaló que fue la víctima quien causó las heridas en su propio cuerpo (una víctima que incluso tuvo que salir al exilio por las amenazas que habrían recibido él y su familia por haber denunciado los hechos). Al respecto, la Corte Suprema de Justicia señaló:

Frente a la duda que deja la prueba analizada, la sentencia no merece objeción alguna, pues es claro que la misma debe ser absuelta a favor del acusado, la cual no significa según lo ha expuesto la jurisprudencia, que se reconozca su inocencia, sino que no se obtuvo la prueba en el grado de convencimiento que exige la ley, que hubiera dado a emitir un fallo de condena.⁶⁷

Tal como hemos mencionado previamente, el debate que surge es si aquellas decisiones absolutorias de la responsabilidad penal individual necesariamente constituyen una situación de impunidad o pueden ser valoradas como un esfuerzo genuino por administrar justicia, a pesar de obtener un resultado que no conduzca a una sanción.

En este escenario, la Corte Suprema de Justicia reconoció el carácter definitivo e inapelable de la sentencia proferida por la Corte IDH y, antes de pronunciarse sobre los errores de hecho alegados en el recurso de casación, señaló: “La condena al Estado colombiano por incumplimiento de sus obligaciones de investigar de manera eficaz el hecho violatorio de los derechos humanos de Wilson Gutiérrez Soler no

las quemaduras que presentaba Gutiérrez, lo cual permitía diferenciar las heridas denunciadas, de las que se habría causado Gutiérrez en el evento de haberse autolesionado, la Corte Suprema señaló que “el recurrente le da a la prueba omitida un alcance que no tiene”, pues el dictamen no era concluyente en las diferencias sostenidas por la Fiscalía. En todo caso, según la Corte Suprema, esta prueba no disipa las dudas del tribunal sobre las heridas propinadas, las razones y su autor. Respecto a que los conceptos psicológicos y psiquiátricos que descartaban la posibilidad de una autolesión fueron tergiversados, la Corte Suprema indicó que el tribunal admitió estas pruebas pero estas no permitían llegar a obtener certeza sobre los hechos y descartar la posibilidad de la autolesión de Gutiérrez. Consideró entonces que la discrepancia que existe sobre la valoración de esta prueba no configura el error alegado y en todo caso, “ellos por sí solos no constituyen prueba en contra del procesado”. En cuanto al alegado cercenamiento de las versiones del procesado y un testigo sobre el momento de llegada al sitio donde se señala que tuvo lugar la tortura, la Corte Suprema consideró que “la falta de credibilidad de la víctima depende de pruebas que la refutan y no de la hora de llegada” del testigo al lugar. Finalmente, respecto a la omisión de una prueba documental en la que constan las heridas de Gutiérrez y la magnitud, que permiten descartar la tesis de autolesión, se señaló que este medio de prueba, que fue omitido por el tribunal, “no es congruente con la narración de Gutiérrez” y que “no existe ningún elemento de convicción que indique que el trauma fue causado cuando se encontraba retenido en las dependencias del Unase” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de 21 de febrero de 2018, Rad. 48472).

⁶⁷ *Idem*.

hace *ipso facto* culpable” al procesado.⁶⁸ En este sentido, la Corte Suprema deslinda el cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar, de una decisión de condena, lo cual le permite, en su opinión, adoptar su decisión sin desconocer el fallo internacional.

Es así como la Corte Suprema realiza una interpretación del mandato de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos y determina: “La obligación impuesta es la de investigar y juzgar al autor o autores, y no la de condenar ineludiblemente a quien es vinculado al proceso, pues el ordenamiento jurídico impone requisitos probatorios para un fallo de esa naturaleza”,⁶⁹ retomando, de manera implícita, que se trata de una obligación de medio y no de resultado.

De esta manera, la Corte reafirma la independencia que existe entre la responsabilidad internacional del Estado y la responsabilidad penal individual de las personas señaladas de cometer las violaciones de los derechos humanos que se determina a nivel interno, en la cual destaca que deben respetarse las garantías del debido proceso y debe superarse el umbral probatorio necesario para demostrar todos los elementos del delito, lo cual implica probar la autoría o participación de los sindicados.

Finalmente, la Corte concluye que la sentencia absolutoria en materia penal “no desconoce ni controvierte la sentencia de la Corte IDH”, con un claro enfoque en la determinación de la responsabilidad penal individual. Sin embargo, cabría preguntarse si la verdad judicial que quedó establecida a nivel interno, negando la existencia de la tortura, controvierte la sentencia de Wilson Gutiérrez Soler vs. Colombia. En efecto, la Corte Suprema de Justicia no se pronunció sobre la existencia de la tortura, que es precisamente la discrepancia principal entre la sentencia internacional y la sentencia de segunda instancia que prácticamente negó los hechos que la Corte IDH dio por probados y sustentaron la responsabilidad internacional del Estado colombiano. Asimismo, en la supervisión de cumplimiento, la Corte IDH tendrá que valorar en detalle el manejo que se le haya dado al Protocolo de Estambul y a las precisiones que ha hecho la Relatoría de las Naciones Unidas en temas de tortura, respecto a la debida diligencia y particularidades específicas que tiene la investigación de este tipo de hechos, en especial respecto a la ponderación de prueba.

Esta situación llama la atención durante la etapa de implementación de las sentencias de la Corte IDH, si se tiene en cuenta que el procedimiento ante el SIDH contempla diferentes previsiones legales para decantar el debate sobre los hechos, tanto en la CIDH como en la Corte IDH. Lo anterior, sumado a que desde la etapa de admisibilidad se exige el agotamiento previo de los recursos internos para proteger los derechos y que, frente al caso particular, el Estado reconoció los hechos de tortura ante la Corte IDH.

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ *Idem.*

Hasta el momento, la Corte IDH no se ha pronunciado sobre el cumplimiento de las órdenes de investigar en este caso⁷⁰ y el cuestionamiento de los hechos que dieron lugar a su sentencia. Al respecto, podría pensarse que el rigor en la determinación de hechos durante todas las etapas del litigio interamericano puede repercutir en el grado de implementación de las sentencias y que, a pesar de los allanamientos y aceptaciones de responsabilidad, la determinación con claridad y precisión, en sede internacional, de la existencia de los hechos constitutivos de graves violaciones de los derechos humanos puede contribuir a la implementación de las decisiones.

2.3. Obstáculos derivados del transcurso del tiempo y su impacto en el análisis probatorio

El tiempo que transcurre entre el momento en que ocurren las violaciones de los derechos humanos y el inicio de las investigaciones es un obstáculo para el cumplimiento de las órdenes de justicia. Este aspecto puede asociarse también con el tema que analizamos previamente sobre los estándares de certeza que se exigen para declarar la responsabilidad penal de una persona.

En efecto, el transcurso del tiempo dificulta y, en algunas ocasiones, imposibilita la recolección de pruebas fundamentales para llevar a buen término las investigaciones penales.⁷¹ Esto, a su vez, afecta las condiciones necesarias para alcanzar el grado de certeza que exige la ley a fin de desvirtuar la presunción de inocencia (*indubio pro reo*) y puede generar escenarios de duda razonable en el juzgador.

En Colombia, esta situación se presentó durante la implementación de la sentencia del Caso sobre los Desaparecidos del Palacio de Justicia, cuando la Corte Suprema de Justicia desvirtuó una prueba obtenida años después de los hechos y absolvió a una persona que se encontraba condenada, por considerar que no había certeza suficiente para proferir una condena y, por lo tanto, procedía aplicar el principio *in dubio pro reo* en su favor.⁷²

Este caso muestra las complejidades de conducir investigaciones penales después de un periodo de tiempo importante, ya que se reducen las posibilidades de

⁷⁰ La última resolución de seguimiento en el Caso Wilson Gutiérrez Soler vs. Colombia fue emitida el 8 de febrero de 2012.

⁷¹ Piénsese, por ejemplo, en las pruebas que se practicarían en un caso de tortura o de violaciones del derecho a la integridad personal.

⁷² Las condenas en primera y segunda instancia contra un coronel fueron valoradas por la Corte IDH durante el trámite del caso. Con posterioridad a la decisión interamericana, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia profirió la sentencia del recurso de casación y decidió su absolución. En particular, la Corte desvirtuó la tesis según la cual el coronel cometió el delito de desaparición forzada de dos personas a título de autor mediato en estructuras organizadas de poder, tras un análisis probatorio en el cual descartó los elementos de esta modalidad de autoría, además del control sobre las personas detenidas y las órdenes dirigidas a ejecutarlos, que se habían sustentado con un testimonio obtenido años después de los hechos.

aportar medios de prueba suficientes para alcanzar los estándares de certeza exigidos para desvirtuar la presunción de inocencia. En algunos casos contra Colombia, las violaciones de los derechos humanos reconocidas por la Corte IDH transcurrieron hace 20 o 25 años, lo que genera todo tipo de obstáculos para la recolección de pruebas, testimonios y elementos que permitan llevar a cabo juicios penales con éxito. A pesar de los esfuerzos, en numerosas ocasiones los fiscales se enfrentan a la falta parcial o absoluta de evidencias, por ejemplo, los cuerpos ya no existen, las escenas del crimen ya no sirven para aportar pruebas, los testigos han muerto o se han trasladado, entre otros.⁷³

Con el paso del tiempo, los medios de prueba se limitan a los testimonios; sin embargo, este medio de prueba tiene limitaciones importantes, ya que parten de apreciaciones sobre los hechos, dependen de la memoria y las circunstancias que rodean al testigo y, además, generan algunos desafíos para alcanzar los estándares de certeza exigidos en un proceso penal.

2.4. Obstáculos para investigar delitos cometidos por actores armados y agentes del Estado

Existen dificultades inherentes al conflicto armado interno y al poder de los grupos al margen de la ley para obstruir las investigaciones de graves violaciones de los derechos humanos. La prolongación y degradación del conflicto armado en Colombia ha sido reconocida en numerosos pronunciamientos de la Corte IDH en el momento de valorar la complejidad de las investigaciones y constituye un obstáculo para administrar justicia, al menos, por las siguientes razones:⁷⁴

1. Los múltiples actores en conflicto generan un nivel de violaciones de los derechos humanos que sobrepasan la capacidad institucional de la Fiscalía y de la Rama Judicial;⁷⁵
2. los actores armados ilegales ejercen control sobre determinados territorios donde la población civil no recibe la protección del Estado y la institucionalidad presente es muy débil;
3. los actores armados tienen la capacidad de amenazar o cometer agresiones en contra de los testigos, las víctimas y los investigadores y operadores judiciales;⁷⁶
4. los actores armados tienen la capacidad de cooptar las instituciones locales para procurar su impunidad por diferentes medios.⁷⁷

⁷³ Mónica Fonseca, entrevista del 19 de diciembre de 2016.

⁷⁴ Para profundizar en este tipo de desafíos, véase Mauricio García Villegas, *Jueces sin Estado. La justicia colombiana en zonas de conflicto armado*, Bogotá, Dejusticia, 2008.

⁷⁵ Mónica Fonseca, cit.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ Jomary Ortegón, entrevista del 12 de julio de 2017.

También existen desafíos para investigar y sancionar a los agentes del Estado que cometieron o permitieron las graves violaciones de los derechos humanos. La creación de la JEP en Colombia tiene como uno de sus puntos de partida algún nivel de falta de voluntad de investigar a los máximos responsables y los agentes del Estado que participaron en cierto tipo de atrocidades. En muchos casos, las autoridades judiciales han concentrado su actuación en los ejecutores directos del delito, vinculan a algunos miembros de la fuerza pública, pero no se ha logrado un importante y diligente impulso de ciertos procesos contra autores intelectuales y máximos responsables. A continuación se traen a colación algunos casos en Colombia en los que la Corte IDH reconoció la participación de agentes del Estado y altos rangos militares que no registran avances sustanciales en los procesos penales o que han enfrentado desafíos asociados a amenazas e intimidaciones contra operadores judiciales:

1. En la sentencia sobre la masacre de La Rochela y en la supervisión de cumplimiento del 26 de agosto de 2010 se puede ver que tan solo existe una condena contra un suboficial de la fuerza pública y dos militares vinculados, a pesar de que existían múltiples elementos para vincular a algunos altos mandos militares desde el inicio de la investigación.
2. En el caso de Manuel Cepeda Vargas, el Estado investigó a los autores materiales del homicidio y, salvo una investigación contra un exintegrante del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS),⁷⁸ no se registran mayores avances en las investigaciones de los agentes del Estado involucrados ni de los máximos responsables detrás de la acción de los sicarios. Respecto de las líneas lógicas de investigación que permitieran la judicialización de los autores intelectuales y develar las alianzas entre las fuerzas militares con grupos paramilitares, los representantes de víctimas resaltaron dos factores que fueron omitidos a nivel interno:
 - a) La investigación del llamado “Plan golpe de gracia”, que consistía en asesinar a cinco personas pertenecientes al partido político Unión Patriótica y que había sido negado a nivel interno.
 - b) La omisión en el estudio de la cadena de mando de los militares condenados por este caso, la falta de vinculación de paramilitares identificados durante el proceso penal y la extradición de comandantes de este grupo armado.⁷⁹
3. En el seguimiento de la sentencia sobre la Masacre de Mapiripán, la Corte señaló que subsiste la impunidad en este caso por la falta de investigación y

⁷⁸ El DAS era el principal organismo de inteligencia en Colombia que fue suprimido en el año 2011, tras demostrarse la vinculación de varios de sus integrantes en graves violaciones de los derechos humanos.

⁷⁹ Corte IDH, Caso Cepeda Vargas vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de noviembre de 2011, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

vinculación de los agentes del Estado que permitieron la masacre, pues esta “no habría podido perpetrarse sin su colaboración, aquiescencia y tolerancia, inclusive de altos funcionarios de aquéllas”.⁸⁰

4. Finalmente, en el Caso de los Desaparecidos del Palacio de Justicia,⁸¹ algunos funcionarios encargados de la investigación y el juzgamiento fueron objeto de amenazas e intimidación.⁸² Una jueza y una fiscal que trabajaron en el caso denunciaron amenazas de muerte que las llevaron a salir del país y al exilio.⁸³ Además, una fiscal del caso fue investigada penal y disciplinariamente, siendo absuelta posteriormente.⁸⁴

Frente a este tipo de obstáculos, en las entrevistas se mencionaron algunas estrategias de las organizaciones ante la falta de respuesta de la justicia penal. Por ejemplo, las solicitudes de medidas de protección para determinados fiscales y jueces. Por otra parte, en algunas ocasiones se ha considerado prioritario solicitar un cambio de radicación cuando los fiscales locales y seccionales asumen conocimiento de casos que representen graves violaciones de los derechos humanos, ya que en raras ocasiones se presentaban avances por esta vía y son funcionarios que pueden estar amenazados y expuestos a presiones de los poderes locales o de grupos armados. Para este propósito, los litigantes le solicitan al fiscal general de la Nación el cambio de radicación a unidades nacionales, asunto que debe ser decidido directamente por este funcionario, mediante resolución motivada.

Por otra parte, cuando se generaban estancamientos en los procesos penales, algunos representantes de víctimas procuraban el impulso de las investigaciones disciplinarias, por medio de las dependencias especializadas en derechos humanos de la Procuraduría General de la Nación. Esta posibilidad de atribuir responsabilidad por diferentes vías ha resultado útil para que los representantes de víctimas puedan solicitar la separación del cargo de los agentes del Estado involucrados en graves violaciones de los derechos humanos.

⁸⁰ Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2009, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

⁸¹ Corte IDH, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, Sentencia de 14 de noviembre de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 287.

⁸² Marcela Briceño Donn, entrevista del 23 de junio de 2017.

⁸³ La jueza denunció sufragios que llegaron a su casa, amenazas, seguimientos y hostigamientos a su familia (*El Espectador*, “María Jara, desde el exilio, habla de amenazas en su contra”, 22 de noviembre de 2010).

⁸⁴ *El Espectador*, “He sido perseguida adonde voy”: exfiscal del proceso Plazas Vega, 7 de septiembre de 2019.

2.5. Ausencia de articulación institucional

La materialización de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar depende en buena parte de la capacidad de coordinación y articulación entre diversas entidades estatales que pertenecen a diferentes ramas del poder público. Para este propósito, el papel de la Rama Judicial es crucial, pero –como señala Alexandra Huneus–,⁸⁵ no es exclusivo y no debería ser excluyente.

En el plano internacional, el Estado opera como uno solo y su vocería generalmente está a cargo del Ejecutivo; sin embargo, a nivel interno existe una distribución de competencias que supone una frontera importante entre las entidades y genera el reto de actuar de manera coordinada. En Colombia, la Constitución establece la división de poderes, pero a la vez propende a la colaboración armónica entre estos, y existen diferentes instrumentos normativos que desarrollan estos principios. Sin embargo, las entrevistas permitieron detectar que la implementación de esta colaboración armónica es un gran reto y que la articulación interinstitucional no es una cuestión sencilla de lograr. Algunas entrevistas evidenciaron este tipo de obstáculos para acceder a la información durante el litigio ante la Corte IDH y la implementación de sus decisiones:

1. En diferentes ocasiones se alegó la reserva de la información ante la Cancillería, en especial de aquellas investigaciones desarrolladas en el marco del antiguo Código Penal.
2. En otros casos, la consecución de la información judicial enfrentaba obstáculos operativos. Por ejemplo, la información en el interior de la Fiscalía General de la Nación no está centralizada y su recolección es un proceso complejo. Por la estructura de la entidad, las investigaciones sobre los hechos de las sentencias de la Corte IDH pueden estar en unidades distintas (Vida, Terrorismo, Derechos Humanos y DIH, entre otras). Cuando se necesita acceder a la información, la Cancillería se comunica con la Oficina de Gestión Internacional de la Fiscalía que opera como un canal de comunicación y se encarga de compilar la información de los procesos en la entidad.
3. En determinadas ocasiones, la información que logra recolectar la Cancillería no es consistente, situación que se presenta entre las diferentes fuentes e incluso con la información que proviene de una misma entidad.
4. La recolección de información con la Rama Judicial presenta mayores dificultades. Si bien la Cancillería acude al Consejo Superior de la Judicatura para reportar los resultados de los procesos judiciales, la tarea se dificulta porque la Rama no tiene un vocero ante las demás entidades del Estado, no existe un responsable visible de hacer cumplir los requerimientos de la

⁸⁵ Alexandra Huneus, “Courts Resisting Courts: Lessons from the Inter-American Court’s Struggle to Enforce Human Rights”, *Cornell International Law Journal*, vol. 44, núm. 2, 2011.

Cancillería y el Consejo Superior no siempre logra conseguir información de los juzgados de instancia. A nivel de las altas cortes la información es más asequible y de mejor calidad.⁸⁶

Con la entrada en funcionamiento de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, algunos problemas de acceso a la información mejoraron en el sentido de acceder a un mayor número de expedientes en la Fiscalía. Sin embargo, en algunas ocasiones persisten las barreras de información cuando los expedientes están en juzgados. Durante el litigio ante el SIDH, el Estado se enfrenta a problemas estructurales de gestión y sistematización de la información, por ejemplo, la Rama Judicial no cuenta con un sistema de información que cubra el cien por ciento de los juzgados, los que existen solo registran determinadas actuaciones en términos generales y no permiten el acceso a los documentos. En Colombia, prácticamente todos los procesos judiciales se tramitan en papel –durante años no ha sido posible implementar el expediente electrónico–, lo cual genera demoras y dependencia frente a los despachos de fiscales y jueces para su acceso.⁸⁷

En muchas ocasiones el Estado no controla su información y no siempre es por falta de voluntad; por ejemplo, en los casos antiguos no existía cultura del archivo y en los más recientes, a veces, no es posible saber ni siquiera si se agotaron los recursos internos con el uso de los sistemas de información disponibles.⁸⁸ Esto dificulta la estrategia de defensa del Estado y muestra que existe un verdadero reto en materia de articulación interinstitucional que permita la acción coordinada de las diferentes entidades que tienen a su cargo la protección y garantía de los derechos humanos.

Conclusiones y consideraciones finales

En este texto hemos analizado algunos factores que afectan la implementación y el cumplimiento de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar adoptadas en algunos casos de la Corte IDH contra Colombia. Cada caso valorado es un universo muy diferente, teniendo en cuenta que se pueden encontrar en distintas fases de investigación y que durante la implementación se reflejan las particularidades de las graves violaciones de los derechos humanos que dieron origen al litigio. Sin embargo, el diagnóstico preliminar ofrecido en este texto puede servir de insumo para discusiones de política pública sobre cómo fortalecer las investigaciones penales en esta materia.

Desde la perspectiva de cada caso, se pueden presentar situaciones de inactividad, bloqueo y avances en las investigaciones, que justifiquen la adopción de estrategias

⁸⁶ Entrevista con Mónica Fonseca, cit.

⁸⁷ Entrevista con Ángela María Ramírez, cit.

⁸⁸ *Idem*.

distintas por parte de la Corte IDH, de las autoridades judiciales y de las víctimas. También existen diferencias sustanciales en la viabilidad de obtener justicia, determinadas por el paso del tiempo, la disponibilidad de las pruebas y las particularidades asociadas a los perpetradores y las estructuras criminales que inciden en la posibilidad de administrar justicia.

Desde una perspectiva general, es posible afirmar que, en la línea del estudio realizado por Urueña, Anzola y Sánchez, el cumplimiento de las órdenes de investigar, juzgar y sancionar no tendría obstáculos legales y jurídicos en Colombia, ya que se trata de una obligación preexistente a las sentencias de la Corte IDH, las cuales gozan de fuerza ejecutoria a nivel interno y la jurisprudencia es pacífica en torno a su obligatoriedad para las autoridades estatales.⁸⁹ En este texto hemos identificado los siguientes *factores jurídicos* relevantes que impactan en el cumplimiento de las órdenes de justicia:

1. La transformación interna de normas procesales y la aplicación en el tiempo de estándares internacionales.
2. La aplicación de las normas sobre jurisdicción penal militar en casos de graves violaciones de los derechos humanos, lo cual generó demoras en numerosos casos y situaciones de impunidad en otros.
3. Los estándares probatorios exigidos para declarar la responsabilidad penal individual, los cuales constituyen una garantía para los acusados, pero en algunos casos generan diversos niveles de complejidad para impulsar una rendición de cuentas sobre las graves violaciones de derechos humanos.

A estos factores legales se suman los *obstáculos materiales* para el cumplimiento de las órdenes de justicia: el paso del tiempo, problemas de incapacidad institucional de las autoridades competentes para realizar las investigaciones penales, la dificultad que representa investigar conductas cometidas por grupos armados ilegales, o las presiones y amenazas que han recibido diversos funcionarios, testigos o víctimas. En particular, se aludió a las dificultades que existen para adelantar investigaciones cuando los actores ilegales tienen la capacidad de ejercer poder por la vía armada y, en ocasiones, cooptar los poderes locales. De igual manera, la comprensión de los fenómenos de macrocriminalidad y la persecución penal de máximos responsables dentro de estructuras criminales complejas constituye un reto que ha generado profundas transformaciones en la forma de investigar.⁹⁰

⁸⁹ Sergio Anzola, Beatriz Eugenia Sánchez, René Urueña, *Después del fallo: el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos*, Bogotá, Uniandes, 2017, pp. 7-76.

⁹⁰ Durante la implementación del proceso de justicia y paz aplicable a los grupos paramilitares se pudo comprobar que la cantidad de actores y hechos victimizantes rebasaron la capacidad institucional de la Fiscalía, lo cual condujo a la modificación de las herramientas tradicionales para la investigación y a la construcción de contextos para abordar este tipo de

De esta manera, el cumplimiento de las órdenes de justicia está permeado por las condiciones de seguridad y los factores sociopolíticos de un Estado en diferentes momentos. La justicia penal funciona como una especie de espejo de los problemas estructurales de un Estado y, en numerosas ocasiones, refleja las relaciones de poder asimétricas que existen entre las víctimas y los acusados.

Este tipo de factores y obstáculos no necesariamente implica que las investigaciones estén destinadas a fallar y que no sea posible generar condiciones que permitan el éxito de la persecución penal. Al respecto, desde un *punto de vista institucional*, es importante señalar que en Colombia existen instancias para el seguimiento e implementación de las sentencias de la Corte IDH que, en principio, impulsan el cumplimiento de las órdenes de justicia. Sin embargo, en este punto es necesaria una mayor coordinación entre todas las entidades del Estado relacionadas con la administración de justicia penal, que pueden tener visiones e incentivos distintos. La acción unificada y coordinada del Estado no siempre es posible y puede variar durante todo el proceso ante los órganos del sistema interamericano de derechos humanos. Además, sobre las órdenes en materia de justicia se presenta una complejidad adicional dada por la dispersión de información judicial que hay en Colombia, la ausencia de un interlocutor único de la Rama Judicial y las barreras que pueden existir en momentos determinados con el Ejecutivo. Así, a pesar de contar con instancias interinstitucionales como la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos (Decreto 321 de 2000), la interacción entre autoridades se enfrenta al reto de tener un Estado fragmentado y a los problemas de gestión y sistematización de la información en la justicia colombiana.

Finalmente, desde un análisis del *trabajo de Corte IDH*, persisten las dificultades para compeler a los Estados a cumplir sus sentencias. Si bien es importante reconocer los avances que se han presentado en el seguimiento que realiza el tribunal, como las audiencias públicas, los seguimientos por país y la creación de un equipo permanente para esta labor, todavía cabe preguntar si es posible desarrollar otro tipo de mecanismos para impulsar el cumplimiento y aumentar los interlocutores de la Corte para este propósito. Por ejemplo, el espacio ante la Asamblea General de los Estados Parte de la OEA podría ser explotado en mayor medida para impulsar la implementación. Asimismo se podrían refinar las categorías de cumplimiento en la Corte IDH (cumplimiento total, parcial e incumplimiento), para generar metodologías a partir de indicadores construidos con la participación de diferentes sectores.

Lo anterior resulta de especial importancia frente a las órdenes de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, ya que actualmente en algunos casos puede no resultar muy clara la valoración de esta obligación de medio. La precisión de

fenómenos. Para un análisis completo de la evolución de la implementación del proceso de justicia y paz, véanse los informes del Observatorio sobre DDR y la Ley de Justicia y Paz del Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax).

algunos criterios puede generar diversos impulsos a las investigaciones, dialogar con las expectativas y los reclamos de las víctimas y dar líneas de acción a las autoridades estatales.

Todo lo anterior podría sugerir un marco de acción para la Corte IDH, en el sentido de fortalecer su interacción con las instituciones internas y específicamente con los órganos judiciales de los Estados.⁹¹ Las audiencias de supervisión en los Estados han permitido este tipo de interacciones e intercambio de visiones; sin embargo, se podrían explorar canales de diálogo constante y no solo a nivel de altas cortes, sino con los jueces de instancia y las entidades encargadas de la investigación penal, que son los actores más frecuentes en la identificación de obstáculos de cumplimiento y que, a juicio de algunos entrevistados, no están familiarizados con los estándares de justicia de la Corte IDH. Este tipo de prácticas se enmarca en lo que Rodríguez Garavito denomina “activismo dialógico”, en el cual los jueces que constatan la violación de un derecho toman medidas para impulsar o corregir las políticas públicas que lo permitieron; sin embargo, sus decisiones no detallan la política pública, sino que la construyen con la participación de “los interesados en el proceso de seguimiento” y, de esta forma, asumen un papel activo durante esta etapa.⁹² Este es un escenario interesante de acercamiento a los jueces nacionales, familiarización con los estándares de la Corte IDH y sensibilización acerca de los alcances del recurso judicial efectivo, en concordancia con el papel que tienen las autoridades estatales de proteger los derechos humanos y la necesidad de fortalecerlas con este propósito.

Por otra parte, es crucial analizar la actividad de la Fiscalía General de la Nación como órgano competente para adelantar las investigaciones y ejercer la acción penal. Teniendo en cuenta que los fiscales pueden enfrentar obstáculos materiales importantes para la recolección de pruebas, se ha propuesto la adopción de medidas como la declaración de comunidad de prueba para crímenes de sistema, y que respondan a patrones de victimización. También se podría explorar la acumulación de casos similares donde sea posible generar una comunidad de prueba para acelerar los procesos y brindar un mejor entendimiento de las estructuras criminales involucradas en graves violaciones de los derechos humanos.

En suma, el propósito de estas reflexiones iniciales sobre los obstáculos para el cumplimiento de la obligación de investigar es propiciar debates en torno a la protección judicial de los derechos humanos, el fortalecimiento de las capacidades de la administración de justicia y las políticas públicas para combatir la impunidad de las graves violaciones de los derechos humanos. Superar los obstáculos para la implementación de las órdenes de justicia previstas en decisiones de la Corte IDH es un importante paso para garantizar el objetivo último de los tratados de derechos humanos, esto es, mejorar las condiciones a través de las cuales los Estados se convierten en los garantes directos de los tratados interamericanos.

⁹¹ Huneus, *op. cit.*, pp. 526-527.

⁹² Langford, Rodríguez y Rossi, *op. cit.*, p. 122.

Bibliografía

- AMAYA, Álvaro y Mónica TRESPALACIOS, “Retos y desafíos de la ejecución de las reparaciones en materia de justicia de la Corte IDH en relación con Colombia”, *Revista Jurídica. República y Derecho*, 2019.
- ANZOLA, Sergio, Beatriz Eugenia SÁNCHEZ y René URUEÑA, *Después del fallo: el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos: una propuesta de metodología*, Bogotá, Uniandes, 2017.
- BALUARTE, David, “Strategizing for compliance: The Evolution of a Compliance Phase of Inter-American Court Litigation and the Strategic Imperative for Victims’ Representatives”, *American University International Law Review*, vol. 27, núm. 2, 2012, pp. 263-321.
- BERMÚDEZ, Andrés, *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*, Bogotá, Institute for Integrated Transitions (IFIT), 2019.
- BERNAL, Gloria, “Las reformas procesales penales en Colombia”, *Revista IUSTA*, vol. 1, núm. 2, 2005.
- CORTE IDH, Casos en etapa de supervisión. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/casos_en_etapa_de_supervision.cfm
- _____, Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, Sentencia de 5 de julio de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C.
- _____, Caso Las Palmeras vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Escué Zapata vs. Colombia, Sentencia de 4 de julio de 2007, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C.
- _____, Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 julio de 2007, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2009, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de julio de 2009, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de diciembre de 2010, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de febrero de 2011, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Cepeda Vargas vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de noviembre de 2011, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

- _____, Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2012, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, Sentencia de 14 de noviembre de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C.
- _____, Caso Escué Zapata vs. Colombia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2016.
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Penal, Sentencia de 6 de julio de 2011.
- DAZA, Alfonso y José Rory FORERO, *Una aproximación al recurso extraordinario de casación penal desde la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia: admisibilidad, errores y causales*, Bogotá, Universidad Libre, 2017.
- ENGSTROM, Par, “Reconceptualising the Impact of the Inter-American Human Rights System”, *Direito & Praxis*, 2017.
- FERRER, Eduardo, “Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicables a la justicia penal”, *Revista IIDH*, núm. 59, 2014, pp. 29-118.
- GARCÍA, Mauricio, *Jueces sin Estado. La justicia colombiana en zonas de conflicto armado*, Bogotá, Dejusticia, 2008.
- HUMAN RIGHTS WATCH, *¿Rompiendo el control? Obstáculos a la justicia en las investigaciones de la mafia paramilitar en Colombia*, Nueva York, Human Rights Watch, 2008.
- HUNEEUS, Alexandra, “Courts Resisting Courts: Lessons from the Inter-American Court’s Struggle to Enforce Human Rights”, *Cornell International Law Journal*, vol. 44, núm. 2, 2011.
- _____, “International Criminal Law by Other Means: The Quasi-Criminal Jurisdiction of the Human Rights Courts”, *American Journal of International Law*, vol. 107, núm. 1, 2013.
- LANGFORD, Malcolm, César RODRÍGUEZ y Julieta ROSSI, *La lucha por los derechos sociales*, Bogotá, Dejusticia, 2017.
- PARRA, Óscar, “La jurisprudencia de la Corte Interamericana respecto a la lucha contra la impunidad: algunos avances y debates”, *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, año 13, núm. 1, 2012, pp. 5-51.
- PÉREZ, Edward de Jesús, “La supervisión del cumplimiento de sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunos aportes para jurisdicciones nacionales”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, núm. 24, 2018, pp. 337-362.