

Política criminal para la paz en Colombia: a propósito de la ley de amnistía en Colombia (ley 1820 del 30 de diciembre 2016): un paradigma para el tratamiento del delito político^(*)

Criminal policy for peace in colombia:
regarding the amnesty law in colombia
(law 1820 of 2016 - december 30):
a paradigm for the treatment of political crime

HUERTAS DÍAZ, Omar^(**)
AMAYA SANDOVAL, Carolina^(***)

- (*) Artículo en colaboración resultado del Grupo de Investigación Red Internacional de Política Criminal Sistémica Extrema Ratio UNAL reconocido y clasificado en MIN- CIENCIAS 2021 en A1 en el marco del proyecto “Tratamiento de la responsabilidad de mando de los agentes del Estado colombiano y de las FARC-EP en la comisión de crímenes de guerra, contemplada en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” financiado por Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, código Hermes 46355 y la Universidad Nacional de Cajamarca-Perú.
- (**) Doctor en Derecho y en Ciencias de la Educación, Investigador Senior y profesor titular en Derecho Penal de la Universidad Nacional de Colombia. ORCID: 0000-0002-8012-2387E-mail: ohuertasd@unal.edu.co
- (***) Abogada, especialista. Profesora ocasional. Magíster en Derecho Penal de la Universidad Nacional de Colombia. Coordinadora de investigaciones de la línea de Derecho Penal Internacional y Justicia Transicional de la Red Internacional de Política Criminal Sistémica “Extrema Ratio” UNAL. Correo electrónico: caramayasan@unal.edu.co

SUMARIO: I. Introducción. II. Contexto socio-político del Acuerdo Final de Paz. III. Objeto y ámbito de aplicación de la Ley 1820 de 2016. IV. Principios rectores de la Ley 1820 de 2016. V. “Amnistía de iure” y la “Amnistía de Sala”. VI. Efectos del beneficio de amnistía e indulto y derechos de las víctimas. VII. Conclusiones. VIII. Referencias.

Resumen: El presente artículo tiene como propósito visibilizar la Ley 1820 de 2016, más conocida como Ley de Amnistía, aplicable en el proceso de justicia transicional que actualmente opera en Colombia. Para ello, se enuncian su origen, objetivos, desarrollo jurídico, requisitos y aplicación en el marco de competencias de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), así como sus virtudes y retos, enfocado en los beneficios concedidos a exmiembros de la guerrilla de las FARC-EP por la comisión de delitos políticos y conexos, en el contexto del conflicto armado interno. De esta manera, esta Ley abarca y desarrolla más ampliamente el componente de justicia del Acuerdo Final de Paz y del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR).

Palabras clave: Ley de amnistía, proceso de paz, justicia transicional, derechos de las víctimas, reconciliación

Abstract: *The purpose of this article is to make Law 1820 of 2016, better known as Amnesty Law, applicable in the transitional justice process currently operating in Colombia, visible. To do so, it is necessary to state its origin, objectives, legal development, requirements and application within the framework of competences of the Special Jurisdiction for Peace (JEP), as well as its virtues and challenges, focused on the benefits granted to ex members of the FARC-EP guerrilla for the commission of political and related crimes, in the context of the internal armed conflict. Consequently, this Law encompasses and further develops the justice component of the Final Peace Agreement and the Integral System of Truth, Justice, Reparation and Non-Repetition (SIVJRNR).*

Keywords: *Amnesty law, peace process, transitional justice, victims' rights, reconciliation*

I. Introducción

Como parte del proceso de reconciliación y de negociación entre el Gobierno colombiano y exmiembros de la guerrilla FARC-EP, surgió el Acuerdo Final de Paz, suscrita por las partes el 24 de noviembre de 2016 y que entró en vigor a partir del 1 de diciembre de 2016. Dentro de los pilares de este importante e histórico acuerdo, se encuentra la concesión de la amnistía más amplia posible (en virtud del artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra), como parte de una concesión necesaria en el marco de un proceso de paz.

Es así como se origina la Ley 1820 de 2016 que “no solo representa entonces uno de los pilares de la implementación del Acuerdo de Paz; esta también constituye un instrumento novedoso, podría decirse *sui generis*, que marca un hito en la historia legislativa del país asociada al conflicto armado [...]” (Amos & Cote, 2019).

Su implementación se justifica en que, para enfrentar los crímenes y los vejámenes del pasado, la justicia transicional y sus constructos institucionales operan de manera trascendental y necesaria. Tan es así, que la experiencia ha demostrado la efectividad de la instauración de mecanismos excepcionales a fin de enfrentar los legados del pasado (Sánchez & Ibáñez, 2014, p. 108), como lo es, en este caso, el reconocimiento de beneficios como la amnistía y el indulto.

En esa medida, el Acuerdo Final de Paz desarrolla “las bases necesarias para la consecución de una sociedad colombiana en paz, siendo ineludible que el componente humano de la misma conozca y entienda de primera mano todos estos compromisos [...]” (Huertas, 2017, p. 28).

Valga aclarar que esta es una ley que reviste de una complejidad importante, por lo que el presente artículo busca abarcar sus elementos más representativos a partir de, en primera medida, un análisis del contexto socio-político en el que se cimentó el Acuerdo Final de Paz suscrito con la guerrilla FARC-EP. En tal sentido, y a pesar de que la Ley 1820 de 2016 contiene un apartado especialmente dedicado al trato diferenciado y especial para agentes del Estado, este escrito se basará exclusivamente en el tratamiento y el régimen de beneficios para exmiembros de la guerrilla de las FARC-EP.

En segundo lugar, se realizará un estudio en torno al objeto y al ámbito de aplicación de la Ley 1820 de 2016, especialmente en lo referente al trato simétrico pero diferenciado para actores del conflicto armado, la definición de delitos políticos y conexos sobre los cuales opera el beneficio de amnistía e indulto, la relación directa o indirecta de las conductas con el conflicto armado interno, y el ámbito de aplicación de la ley.

Por otra parte, se hará mención especial a los principios rectores que rigen la Ley de Amnistía que se conjugan con los principios del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR), a fin de evitar un choque con los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.

Igualmente, se ahondará en la conceptualización y aplicación de las figuras jurídicas de la “amnistía de iure” y la “amnistía de Sala”, sus requisitos, diferencias y ámbitos de aplicación.

Finalmente, se analizarán los efectos de los beneficios de amnistía e indulto como formas de extinción de la responsabilidad penal, así como su armonización con los derechos de las víctimas, para cerrar con unas breves conclusiones.

II. Contexto socio-político del Acuerdo Final de Paz

En el marco de negociaciones entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP confluyeron varios factores que trajeron como consecuencia la finalización del conflicto armado interno, al menos con esta guerrilla. En tal sentido, el presidente de aquel entonces, Juan Manuel Santos, acudió a la política exterior como forma de generar presión y apoyo a las negociaciones que se llevarían a cabo en la Habana, Cuba. Igualmente, se gestionó el apoyo de socios internacionales como Estados Unidos, Alemania y la Unión Europea, quienes enviaron delegados especiales para las negociaciones, así como la consolidación del soporte dado por las Naciones Unidas (ONU) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que en gran medida han contribuido en el proceso de verificación de implementación del Acuerdo (Pastrana, 2019, p. 5).

Pese a ello, y a pesar del fatídico triunfo del “NO” en el plebiscito promovido por algunos sectores de la sociedad para refrendar el acuerdo de paz, los negociadores evaluaron nuevamente el contenido del acuerdo, de lo cual devino la suscripción final del mismo el día 24 de noviembre de 2016 (Pastrana, 2019, p. 6).

Con todo, y reconociendo a la paz como un derecho de todas y todos, y luego del feliz éxito de las negociaciones, el presidente Juan Manuel Santos sometió el acuerdo a refrendación ante el Congreso de la República. Así, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2016, mediante el cual se llevó a cabo el llamado *fast track*, entendido como una “un trámite legislativo más expedito para la implementación del acuerdo marco” (Pastrana, 2019, p. 7).

En este punto, es importante mencionar que el mecanismo de *fast track* es un mecanismo excepcional pero que fue legitimado por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-160 de 2017, en la cual estableció que:

La Sala encuentra que el concepto de Refrendación Popular se caracteriza de manera concreta por los siguientes elementos: (i) Proceso: no se trata de “actos únicos o simplificados” sino de un acto complejo. Ello implica “la intervención de diversas autoridades en un ejercicio de frenos y contrapesos”. Motivo por el cual en los referendos constitucionales aprobatorios y en los plebiscitos se exige o autoriza “la intervención previa y posterior de otros órganos además del cuerpo electoral”. (ii) Participa-

ción ciudadana: la participación ciudadana se caracteriza por presentarse a través de: (a) mecanismos de aprobación, convalidación, certificación, ratificación y diversas formas de participación directa o indirecta del pueblo; (b) con o sin intervención de organismos representativos; (c) al final o de forma previa; (d) ser de naturaleza deliberativa, decisiva o propositiva; (e) de carácter formal o informal; (f) ser interpretada por un órgano de representación; (g) generar resultados vinculantes o no y, si lo son, pueden serlo de distinto modo, según el mecanismo, sus resultados y el organismo sujeto a sus efectos. (iii) Los resultados deben ser respetados, interpretados y desarrollados de buena fe, en un escenario de búsqueda de mayores consensos: La Corte destaca que cuando la participación ciudadana es previa es legítimo que el proceso continúe y concluya en virtud de las competencias de una autoridad instituida. En estos casos se entiende la participación como consulta previa al pueblo y vale como Referendación Popular si los actos subsiguientes se encaminan a interpretar, respetar y desarrollar sus resultados de buena fe. (iv) Proceso que puede terminarse por la decisión libre y deliberativa de una autoridad revestida de legitimidad democrática, como puede ser el Congreso: esta Corporación estableció que para la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2016 no era necesario apelar a un nuevo mecanismo de participación ciudadana directa, sin perjuicio de que debieran cumplirse los requisitos establecidos en la Sentencia C-699 de 2016. No obstante, se precisó la importancia de implementar los escenarios y espacios adecuados para escuchar a todos los sectores de la sociedad, y como condición constitutiva de la Referendación Popular se determinó que los resultados interpretados, respetados y desarrollados de buena fe, estuvieran “a cargo principalmente de una autoridad revestida por la Constitución de legitimidad democrática. (Corte Constitucional, Sentencia C-160 de 2017)

Como se observa, la consolidación de la paz justificó en gran medida lo excepcional del procedimiento. Tan es así que la Corte acepta la importancia de la medida de la siguiente manera:

[...] se trata de una situación de excepción —la transición— que acude a un régimen también excepcional —la alteración institucional del Estado de manera temporal— a fin de responder a las necesidades de la búsqueda de la paz. Entender el carácter doblemente extraordinario de este tipo de mecanismos es fundamental, pues los dilemas que deben ser afrontados habilitan al Estado a adoptar decisiones complejas que distan de la unanimidad y que propenden por mayores niveles de democratización a través de la búsqueda de la paz.

En efecto, la paz es un presupuesto para la eficacia del Estado Social de Derecho, por cuanto constituye una condición necesaria para el goce efectivo de todos los derechos fundamentales. Sin embargo, por definición, su búsqueda debe evitar a toda costa la fractura del orden constitucional. De acuerdo con lo anterior, es indiscutible que las medidas encaminadas al logro de la paz no pueden pretender una alteración permanente o grave del orden estatal, por el contrario éste es el fundamento de una paz estable y duradera, además, el respeto a las instituciones propias del Estado Social de Derecho le aporta legitimidad a las medidas adoptadas en un momento de tanta tensión. (Corte Constitucional, Sentencia C-160 de 2017)

Finalmente, tal y como lo ha reconocido el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el Acuerdo Final de Paz se constituye como un “acuerdo especial”, dado que respeta el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra cuando los actores armados se comprometen a aplicar las reglas del Derecho Internacional Humanitario (DIH), en el marco de las negociaciones y con un cese al fuego (CICR, 2016). Por tanto, “en referencia a la regla de interpretación denominada bloque de constitucionalidad el estamento político debe respetar y, además, prestar veeduría al cumplimiento de lo dispuesto por el Acuerdo de Paz [...]” (Pastrana, 2019, p. 20).

Pero con ello, surgen por supuesto obligaciones para las partes inmersas en el conflicto armado interno, en torno al cese al fuego, la desmovilización, el desarme, el desminado humanitario, entre otras, y a fin de cumplir con unas garantías de no repetición, para la construcción de una paz estable y duradera (Pastrana, 2019, p. 20).

III. Objeto y ámbito de aplicación de la Ley 1820 de 2016

Entrando en materia y ahondando en lo sustancial de la Ley 1820 de 2016, o Ley de Amnistía, tenemos que el artículo 2 de la misma establece que:

La presente ley tiene por objeto regular las amnistías e indultos por los delitos políticos y los delitos conexos con estos, así como adoptar tratamientos penales especiales diferenciados, en especial para agentes del Estado que hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado.

Como se observa, el precitado artículo se refiere a delitos políticos y conexos. Sobre el particular (Aponte, 2019) señala que:

[..] la propia Ley designa, en principio, cuáles delitos son conexos con el delito político. Ella recoge las tres conductas que en la tradición jurídica Colombiana constituyen el delito político: la rebelión que es, a su vez, el núcleo del delito político; la sedición, y la asonada, fundamental esta para el tratamiento de la protesta social. Pero de la misma forma incluye en el art. 15, a manera de listado y en función de la amnistía de *iure*, otras conductas que hoy de plano son concebidas como delitos políticos. A manera de ejemplo, lo cual es ciertamente extraño en la tradición del país, el art. 15 se refiere al delito de “conspiración” y “seducción”. Una explicación posible de esta inclusión, puede consistir en que con ella se pretende abarcar todas las conductas ligadas a la rebelión misma, como es el caso de una conspiración [...]. (p. 30) Posteriormente, el artículo 16 enlista las conductas o delitos conexos al delito político, entre los cuales se incluye el concierto para delinquir; delito que de manera necesaria forma parte del desarrollo de la rebelión. Es por ello que “frente al delito de rebelión y sus relaciones con el concierto para delinquir, desde el punto de vista dogmático se trataría más bien de la existencia de un concurso aparente que debe resolverse según la regla de la consunción” (Aponte, 2019, p. 31).

Ahora bien, respecto al ámbito de aplicación, el artículo 3 de la Ley 1820 de 2016 señala que:

La presente ley aplicará de forma diferenciada e inescindible a todos quienes, habiendo participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado, hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado cometidas con anterioridad a la entrada en vigor del acuerdo final. También cobijará conductas amnistiables estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas.

Además se aplicará a las conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o el ejercicio de la protesta social en los términos que en esta ley se indica.

En cuanto a los miembros de un grupo armado en rebelión solo se aplicará a los integrantes del grupo que haya firmado un acuerdo de paz con el Gobierno, en los términos que en esta ley se indica.

Sobre el particular, es importante evidenciar que el escenario de conflicto armado como elemento material, es transversal a la Ley. Es esa medida, cuando se habla de “*por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado*” imperativamente hay que acudir a las reglas y definiciones del Derecho

Internacional Humanitario (DIH), especialmente en torno a la protección de civiles, combatientes rendidos o puestos fuera de combate en el marco de conflictos armados. En ese sentido, se debe aclarar que:

En un escenario de conflicto armado interno y de violencia generalizada y difusa, existen sujetos que deben ser rigurosamente diferenciados, con el objetivo de atribuir responsabilidad penal, cuando sea el caso, mientras se deben identificar correctamente las personas protegidas por el DIH. Este es un principio con base en el cual se debió trabajar siempre para proteger sobre todo a los civiles y que incluso hoy debe seguirse, si se tiene en cuenta que aún pervive el conflicto armado con el ELN. Se trata, además, de un principio central también hoy para establecer el ámbito de aplicación de la LA [Ley de Amnistía]. De esta forma, DIH y derecho penal se entremezclan e interactúan en una lógica no punitivista y en una lógica de protección ampliada y humanizante de quienes son concebidos como personas protegidas. (Aponte, 2019, p. 40)

En este punto es importante destacar la definición que hace la Corte Constitucional sobre lo que ha de entenderse por “combatientes”. Así, en Sentencia C-291 de 2007 se estableció lo siguiente:

El término «combatientes» en Derecho Internacional Humanitario tiene un sentido genérico, y un sentido específico. En su sentido genérico, el término «combatientes» hace referencia a las personas que, por formar parte de las fuerzas armadas y los grupos armados irregulares, o tomar parte en las hostilidades, no gozan de las protecciones contra los ataques asignadas a los civiles. En su sentido específico, el término «combatientes» se utiliza únicamente en el ámbito de los conflictos armados internacionales para hacer referencia a un status especial, el «status de combatiente», que implica no solamente el derecho a tomar parte en las hostilidades y la posibilidad de ser considerado como un objetivo militar legítimo, sino también la facultad de enfrentar a otros combatientes o individuos que participan en las hostilidades, y el derecho a recibir trato especial cuando ha sido puesto fuera de combate por rendición, captura o lesión —en particular el status conexo o secundario de «prisionero de guerra». Precisa la Corte que para los efectos del principio de distinción en su aplicación a los conflictos armados internos, y de las distintas reglas que lo componen en particular, el Derecho Internacional Humanitario utiliza el término «combatientes» en su sentido genérico. Está fuera de duda que el término «combatientes» en sentido específico, y las categorías jurídicas adjuntas como «status de prisionero de guerra», no son aplicables a los conflictos armados internos. (Corte Constitucional, Sentencia C-291 de 2007)

Igualmente, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha enfocado el tema en torno a la definición de “combate” entendido este en los siguientes términos:

El combate a que se refiere al artículo 127 del Código Penal, presupone un enfrentamiento armado entre combatientes, una acción militar de carácter regular o irregular contra el legítimo contradictor, determinable en tiempo y espacio, pues no es sólo la condición de rebelde de quien ejecuta el acto delictivo lo que exonera de penalidad su acción, sino la circunstancia de haber cometido el hecho en el contexto de una confrontación armada con las fuerzas del Estado [...]. (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 4 de febrero de 1999, radicado 11837)

Finalmente, y tomando en cuenta los referidos conceptos, cuando se aplica el DIH, se cierra el marco de la relación directa o indirecta con el conflicto armado, dado que se amplía el espectro de protección, “no solo a civiles ajenos al conflicto, sino respecto de aquellos que incluso han participado de las hostilidades indirectamente y que no pierden su carácter de persona protegida” (Aponte, 2019, p. 44).

En igual sentido, cuando se aplica la Ley de Amnistía, se amplía su ámbito de aplicación en el evento de actores que han participado indirectamente de las hostilidades. Tan es así, que inclusive los delitos cometidos por ellos, deben ser objeto de aplicación de la Ley 1820 de 2016, específicamente cuando se trata de delitos políticos y conexos que en todo caso serán evaluados por la Sala de Amnistía o Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz (Aponte, 2019, p. 44).

IV. Principios rectores de la Ley 1820 de 2016

A continuación, se enunciarán cuatro de los principios más relevantes, para efectos del presente artículo, que sirven de estructura en relación a la aplicación de la Ley de Amnistía, y que, a su vez, la dotan de contenido y fundamento.

En primera medida, el artículo 5 señala: «**Derecho a la paz.** La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. La paz es condición esencial de todo derecho y es deber irrenunciable de los colombianos alcanzarla y preservarla».

Sobre el particular, este principio se constituye como uno esencial e inescindible, tomando en cuenta su doble carácter: como derecho y como deber, además de que se concebirse como un pilar para el ejercicio de los demás derechos. En esa medida, su inclusión en la Ley 1820 de 2016 sirve para dotarla de sentido teleológico y para efectos de su interpretación y aplicación (Dajer, 2019, p. 61).

Igualmente, el artículo 6 establece:

Integralidad. Las amnistías e indultos, y los tratamientos penales especiales, incluidos los diferenciados para agentes del Estado, son medidas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, cuyos fines esenciales son facilitar la terminación del conflicto armado interno, contribuir al logro de la paz estable y duradera con garantías de no repetición, adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica para todos y satisfacer los derechos de las víctimas. Por ello, los distintos componentes y medidas del Sistema Integral están interconectados a través de mecanismos, garantías, requisitos para acceder y mantener los tratamientos especiales de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz [...].

Como se observa, en el marco de un proceso de justicia transicional y para el logro óptimo de una paz estable y duradera, es imprescindible que exista armonía entre la aplicación de beneficios como la amnistía y el indulto, y la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

En tal sentido y de acuerdo con el principio referido, se puede sostener que la integralidad de la que trata la ley se basa en lo siguiente:

[...] las amnistías, indultos y tratamientos penales especiales incluidos en la LA (Ley de Amnistía) son medidas del SIVJRNR destinadas a cumplir cuatro fines: (i) facilitar la terminación del conflicto armado interno; (ii) contribuir al logro de la paz estable y duradera con garantías de no repetición; (iii) adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica para todos, y (iv) satisfacer los derechos de las víctimas. Sin embargo, para cumplir dichos objetivos, el principio de integralidad determina todos los instrumentos que componen el SIVJRNR deben ser implementados de forma coherente y articulada, de manera que el desarrollo de la ejecución de un mecanismo tendrá en todo el Sistema. (Dajer, 2019, pp. 73-74)

Por otra parte, el artículo 7 señala:

Prevalencia. Las amnistías, indultos y los tratamientos penales tales como la extinción de responsabilidades y sanciones penales y administrativas o renuncia del Estado a la persecución penal establecidos en el acuerdo de Jurisdicción Especial para la Paz, incluidos los diferenciados para agentes del Estado, prevalecerán sobre las actuaciones de cualquier jurisdicción o procedimiento, en especial sobre actuaciones penales, disciplinarias, administrativas, fiscales o de cualquier otro tipo, por conductas ocurridas

en el marco del conflicto interno, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta a este [...].

Al respecto, la Ley de Amnistía se conformó con el fin de que las amnistías e indultos y tratamientos penales especiales, sean aplicados por la jurisdicción que conozca de la causa. En esa medida, se evidencia la prevalencia de estos beneficios transitorios por encima de las actuaciones adelantadas por otra jurisdicción como la ordinaria, siempre y cuando se cumplan con los criterios y ámbitos de aplicación de la ley (Silva, 2019, p. 81).

Finalmente, el artículo 8 establece:

Reconocimiento del delito político. Como consecuencia del reconocimiento del delito político y de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario, a la finalización de las hostilidades el Estado colombiano otorgará la amnistía más amplia posible.

En virtud de la naturaleza y desarrollo de los delitos políticos y sus conexos, para todos los efectos de aplicación e interpretación de esta ley, se otorgarán tratamientos diferenciados al delito común. Serán considerados delitos políticos aquellos en los cuales el sujeto pasivo de la conducta ilícita es el Estado y su régimen constitucional vigente, cuando sean ejecutados sin ánimo de lucro personal [...].

De lo anterior se observa el cumplimiento de una regla del DIH, respecto al otorgamiento de la amnistía más amplia posible tras la finalización de un conflicto armado. Además, el fundamento jurídico de este principio se deriva del ordenamiento constitucional que brinda un tratamiento especial y diferenciado al delito político, con respecto al delito común. Es por esta razón, que la Ley de Amnistía brinda beneficios transicionales a delitos políticos y conexos, excluyendo de plano a los delitos comunes, por lo cual surge de una necesidad jurídica de que se establezcan de manera clara, expresa e inequívoca cuáles son esos delitos políticos y conexos (Tarapués, 2019, pp. 88-89). Valga mencionar en este punto que la concesión de beneficios para delitos políticos y conexos responde a un proceso de negociación entre actores de un conflicto armado, y que para llegar a la paz, es necesaria su regulación mediante una Ley de Amnistía, vista como una garantía jurídica y política.

V. “Amnistía de iure” y la “Amnistía de Sala”

Frente a la categorización de “amnistía de iure”, el artículo 15 de la Ley N.º 1920 de 2016 establece de manera clara lo siguiente:

Amnistía de iure. Se concede amnistía por los delitos políticos de “rebelión”, “sedición”, “asonada”, “conspiración” y “seducción”, usurpación y retención ilegal de mando y los delitos que son conexos con estos de conformidad con esta ley, a quienes hayan incurrido en ellos.

Como se evidencia, la “amnistía de iure” de precedente solamente cuando se trata de la comisión de delitos políticos “puros” que se referencian explícitamente en el artículo, y para delitos conexos, previstos el artículo 16 de la Ley de Amnistía (Tarapués, 2019, p. 169). Valga mencionar en este punto que los tipos penales que contiene esta ley, y que los define como políticos, son los contenidos en el Código Penal Colombiano, donde el objeto de protección radica en:

[...] el bien jurídico supraindividual definido como la existencia del régimen constitucional y legal. La definición de este bien jurídico tutelado, al ser un bien de naturaleza colectiva, resulta una tarea compleja por la amplitud del objeto de protección y por la proximidad con otros bienes jurídicos supraindividuales similares. Sin embargo, la doctrina colombiana se ha encargado de darle un contenido diferenciador a este bien jurídico, entendiéndolo como el espacio de protección de todo el ordenamiento institucional, político y jurídico, el cual funda la existencia legal y legítima del Estado. Esto incluye la vigencia de valores y principios constitucionales que sustentan la estructura y organización del Estado colombiano, tales como la democracia, el Estado de derecho, la separación de poderes, el Estado unitario descentralizado, etc. (Tarapués, 2019, p. 170)

Por su parte, la “amnistía de sala” tiene su definición en el artículo 21 de la Ley N.º 1820 de 2016, el cual establece que:

Sala de Amnistía o Indulto. En todos los casos que no sean objeto de una amnistía de iure, la decisión de conceder amnistías o indultos dependerá de la Sala de Amnistía e Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz. En aplicación del principio de favorabilidad regulado en esta ley y de lo establecido en el artículo 6.5 del Protocolo Adicional II de las Convenciones de Ginebra de 1949, la Sala aplicará la amnistía o el indulto conforme a lo establecido en esta ley y en el Acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

En todo caso la solicitud de amnistía deberá ser resuelta en un término no mayor a los tres (3) meses desde que haya sido solicitada a la Sala, siempre que el destinatario haya concluido el proceso de dejación de las armas conforme a lo dispuesto en el artículo 18.

En virtud de lo anterior, es competencia de la Sala de Amnistía o Indulto (SAI) el otorgar beneficios. Sin embargo, y de acuerdo con Cote (2019), la redacción de la norma tiene una dificultad y es que está redactada a partir de un imperativo negativo, cuando señala que “en todos los casos que no sean objeto de una amnistía de iure”. Como consecuencia, se puede decir que la SAI es competente para otorgar o no beneficios de amnistía o indulto, cuando no sea procedente la amnistía de iure, por lo que se trataría de una competencia subsidiaria (p. 208).

Con todo, la diferencia entre una y otra categoría de amnistía reside en que:

[...] el ámbito de aplicación material de la amnistía por parte de la Sala de Amnistía o Indulto es más amplio que el de la amnistía *de iure*. El ámbito de *aplicación material* de la amnistía cuando es otorgada por la Sala de Amnistía o Indulto, es más amplio que el de la amnistía *de iure*, debido que el de aquella no está definido de manera taxativa en la LA, mientras que el de esta última sí lo está. Al respecto se debe señalar que, según el mismo párrafo segundo del art. 16, la Sala de Amnistía o Indulto debe tener en cuenta el listado de conductas punibles que se adoptó en dicha disposición, pero ‘sin perjuicio de que [...] también considere conexos con el delito político otras conductas punibles en aplicación de los criterios establecidos en esta ley’. Dichos criterios son los definidos en el art. 23. Es decir, la Sala de Amnistía o Indulto puede otorgar estos beneficios en los mismos casos en los que procede la amnistía de iure e incluso frente a tipos penales no mencionados explícitamente el art. 16, para lo cual debe tener en cuenta los criterios de conexidad establecidos en el art. 23, así como los límites definidos en el párrafo de esta misma norma. (Cote, 2019, pp. 209-210)

VI. Efectos del beneficio de amnistía e indulto y derechos de las víctimas

Finalmente, en este acápite es necesario señalar que podría pensarse que el otorgamiento de la amnistía más amplia posible en el marco de procesos de transición podría acarrear el desconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno. Sin embargo, desde el proceso de negociación entre las partes, y con la consolidación del Acuerdo Final de Paz y la Ley de Amnistía, se dejó en claro el carácter restrictivo y la prohibición de aplicación de amnistías en casos de crímenes internacionales, definidos en el Estatuto de Roma.

Por otra parte, y a fin de armonizar la aplicación del beneficio de amnistía e indulto para cuando procedan, con los derechos de las víctimas, “se han esta-

blecido límites para el ejercicio legítimo del poder de amnistía. Por ejemplo, las leyes de punto final, las autoamnistías, las amnistías generales y las amnistías en blanco se consideran como incompatibles con el derecho internacional” (Sánchez, 2019, p. 402).

En esa medida, la Ley de Amnistía tiene un doble objetivo: “por un lado, pretende contribuir a la terminación del conflicto armado y a la transición hacia un régimen más democrático, estable y en paz; por el otro, busca garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición” (Sánchez, 2019, p. 403).

Con todo, y para materializar este objetivo, la Ley 1820 de 2016 impone unos límites, no solamente respecto a la prohibición de aplicar amnistías cuando se trate de crímenes internacionales, sino también al hecho de que este beneficio está condicionado a que los solicitantes y comparecientes aporten con la verdad y contribuyan con las obligaciones de reparación y no repetición en favor de las víctimas (Sánchez, 2019, p. 404).

VII. Conclusiones

De todo lo expuesto en el presente artículo, se observa la necesidad de la implementación y aplicación plena de una Ley de Amnistía que contribuya con los objetivos de una paz estable y duradera en Colombia. Su necesidad radica en que este mecanismo se constituye como un medio, una garantía, y un paradigma para la paz. En tal medida, el otorgamiento de la amnistía más amplia posible se constituye como un puente para la paz y para la salida de un conflicto armado interno.

Es por ello, que es importante reconocer su importancia, analizar sus elementos constitutivos y su relación armónica con los derechos de las víctimas. En esa medida, la interpretación que de esta Ley se haga, debe estar cimentada bajo un análisis holístico y sistemático, que de cuenta de sus virtudes y retos, así como del arduo trabajo que se sigue al interior de la JEP y de la SAI para su eficaz implementación.

Finalmente, es necesario destacar los límites que la misma Ley 1820 de 2016 impone respecto a la prohibición de aplicación de beneficios de amnistía o indulto, cuando se trata de crímenes internacionales; esto como una forma de reconocimiento de los derechos de las víctimas, lo que hace que este sea un sistema novedoso y respetuoso de los estándares internacionales sobre la materia.

VIII. Referencias

- Aponte, A. (2019). Título II. Objeto y principios. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 27-58). Temis.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2016). *Colombia: 10 preguntas sobre acuerdos de paz, acuerdos especiales y DIH*. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-10-preguntas-sobre-acuerdos-de-paz-acuerdos-especiales-y-dih>
- Cote, G. (2019). Amnistías o indultos otorgados para la Sala de Amnistía o Indulto. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 207-215). Editorial Temis.
- Dajer, D. (2019). Principios aplicables. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 59-79). Temis.
- Huertas, O. (2017). *Nuevo Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Grupo Editorial Ibáñez.
- Pastrana, E. (2019). Título I. Consideraciones preliminares. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 3-26). Temis.
- Sánchez, N. & Ibáñez, C. (2014). La justicia transicional como categoría constitucional. En *Justicia de transición y Constitución. Análisis de la Sentencia C-579 de 2013 de la Corte Constitucional* (pp. 107-154). Temis.
- Sánchez, A. (2019). Efectos de la amnistía. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 207-215). Temis.
- Silva, N. (2019). Prevalencia. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 80-85). Temis.
- Tarapués, D. (2019). Amnistías, indultos y otros tratamientos penales especiales. En *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático* (pp. 169-189). Editorial Temis.

Jurisprudencia:

Corte Constitucional. Sentencia C-160 de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia C-291 de 2007.

Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 4 de febrero de 1999. Radicado 11837.