

## **Tres proyectos distintos para una impunidad verdadera: la ampliación del fuero penal militar**

Actualmente cursan en el Congreso de la República tres iniciativas legislativas de carácter gubernamental que apuntan hacia un mismo objetivo: ampliar el alcance de la justicia penal militar al juzgamiento de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, con la excusa de necesitar dotar de garantías de seguridad jurídica a los agentes de la fuerza pública que se puedan ver envueltos en la comisión de delitos.

Esta situación, además de haber sido rechazada enfáticamente por los principales organismos internacionales de derechos humanos<sup>1</sup>, ha generado una profunda confusión en la opinión pública, especialmente en las organizaciones que fiscalizan las reformas legislativas en esta materia, pues no es posible evidenciar con claridad cuál es el objeto de cada uno de los proyectos y en qué se diferencian. Por tal motivo en las siguientes líneas realizaremos un breve recuento de cada una de ellas, su estado en el proceso legislativo y las principales objeciones que, como organización de derechos humanos que le hace seguimiento al tema, tenemos al respecto.

### **1. Proyecto de ley 085 de 2013 (Senado)/ 210 de 2014 (Cámara)<sup>2</sup>**

Este proyecto de ley, que cuenta con 130 artículos, fue radicado en el mes de septiembre del año 2013 con el propósito de reestructurar la justicia penal militar (JPM) para lograr la implementación del sistema penal acusatorio en la tramitación de los procesos bajo su competencia, y es reglamentario del Código Penal Militar adoptado mediante la ley 1407 de 2010, que introdujo el sistema acusatorio en la jurisdicción militar. No obstante lo anterior el proyecto incluyó tres artículos, 8º, 9º y

---

<sup>1</sup> Ver entre otras: *Carta abierta de titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Gobierno y a los representantes del Congreso de la República de Colombia*, del 29 de septiembre de 2014, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15116&LangID=S>; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Verdad, justicia y reparación. Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II Doc.49/13 del 31 de diciembre de 2013, párrafos 368-460.

<sup>2</sup>“Por la cual se reestructura la justicia penal militar y policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su Cuerpo Técnico de Investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al Sistema Penal Acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la jurisdicción especializada y se dictan otras disposiciones”.

98, que afectan las competencias de la JPM. En el primero señala expresamente que los delitos de homicidio, las infracciones al derecho internacional humanitario, los delitos contra la protección de la información y de los datos, entre otros delitos constitutivos de violaciones a los derechos humanos, serán de competencia de los Juzgados Penales Militares o Policiales de Conocimiento Especializado. El segundo de los artículos reseñados les da competencia residual a los Juzgados Penales Militares o Policiales de Conocimiento para conocer de los demás delitos que no tengan asignación especial de competencia. Y finalmente, el tercero de los artículos referidos señala que en ningún caso la JPM conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado, pese a que algunos de ellos, como las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual, no se encuentran tipificados como delitos en el ordenamiento jurídico colombiano.

La CCJ ha presentado objeciones de dos tipos frente a este proyecto. Por una parte se intenta demostrar que el proyecto lleva intrínseca una inconstitucionalidad sobreviniente por cuanto se fundamenta jurídicamente en el acto legislativo 02 de 2012, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-740 de 2013 (M.P.: Nilson Pinilla Pinilla). Su aprobación constituiría un acto elusivo de la sentencia y una afectación del principio de la cosa juzgada constitucional. La segunda tiene que ver puntualmente con los artículos referidos en el párrafo anterior, pues de ellos se deriva el otorgamiento de competencia a la JPM para conocer de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Incluso violaciones graves, y aparentemente excluidas en virtud del artículo 98, como es el caso de las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual, entrarían en la competencia de la JPM por no existir tipos penales con esos nombres en el ordenamiento jurídico colombiano..

Este proyecto de ley fue aprobado en primero y segundo debates en el Senado de la República y se encuentra pendiente de cursar tercer debate en la comisión primera de la Cámara de Representantes. El pasado jueves 16 de octubre se llevó a cabo una audiencia pública a la que asistieron tanto organizaciones de derechos humanos, como funcionarios de la JPM y organizaciones que representan los intereses de los miembros de la fuerza pública.

## **2. Proyecto de acto legislativo 022 de 2014 (Senado)**

La segunda iniciativa de origen gubernamental, con el apoyo de los voceros de los principales partidos de la coalición oficialista, es un proyecto de reforma constitucional (o Acto legislativo) que pretende que los delitos cometidos por

militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio sean juzgadas como violaciones al derecho humanitario por la jurisdicción penal militar, con exclusión del ya mencionado listado de siete delitos que, en ningún momento, pueden ser de conocimiento de la JPM. Ellos son los crímenes de lesa humanidad y los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado, que se mencionarían expresamente en el artículo 221 de la Constitución. El gobierno justifica la presentación de este proyecto en la necesidad de, por un lado, establecer límites constitucionales a las competencias de la JPM y, por el otro, garantizar que las infracciones al derecho internacional humanitario sean de conocimiento exclusivo de la JPM.

Una modificación constitucional dirigida a enumerar los delitos que no pueden ser de conocimiento de la JPM lleva a que, implícitamente, se incluyan en el fuero penal militar las violaciones de derechos humanos que no están incluidas en la “lista de los siete delitos”. Tal es el caso de detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos y degradantes, envenenamiento de fuentes de agua, secuestro, interceptación ilegal de comunicaciones, entre otras docenas de conductas violatorias de derechos que pueden ser cometidas por miembros de la fuerza pública; su “traslado automático” a la JPM va en detrimento del deber de investigar y juzgar ante organismos independientes e imparciales las conductas que constituyan violaciones a los derechos humanos. En cuanto al otorgamiento de la competencia exclusiva a la JPM para conocer de las infracciones al derecho internacional humanitario (diferente a las siete conductas enlistadas), debemos afirmar que ello niega el derecho de las víctimas de estas conductas a acceder a la justicia, pues este ha sido entendido como la posibilidad de acceder a un tribunal de carácter civil, no militar. Pero además, no hay que cometer el error de creer que el derecho internacional humanitario solamente puede ser aplicado por las cortes militares. Las infracciones al diH constituyen delitos de tal gravedad que deben ser investigados y juzgados con los más altos estándares de autonomía e independencia, y no necesariamente por quienes son más cercanos a las hostilidades.

Este proyecto de reforma constitucional fue radicado el pasado 1º de octubre en la comisión primera de Senado. Casi inmediatamente, cosa poco común en un trámite de tanta trascendencia, el viernes 10 de octubre se realizó una audiencia pública convocada con tan solo tres días de anticipación, a la cual asistieron solamente la CCJ, dos funcionarios de la JPM y una organización que defiende los intereses de los uniformados. No hay duda de que la baja participación, y por lo tanto la ausencia de posiciones ciudadanas plurales, se debió a la premura con que fue citada la audiencia. Lo cierto es que la ponencia fue radicada el 14 de octubre y aprobada al día siguiente

en primer debate por parte de la comisión primera de Senado. Ello hace suponer que al gobierno y al Congreso no les interesa que el trámite de este proyecto de reforma constitucional sea abierto, plural y participativo, en detrimento de los principios constitucionales que deben guiar este tipo de trámites.

### **3. Proyecto de ley 129 de 2014 (Cámara)**

La tercera iniciativa consiste en un proyecto de ley que busca establecer reglas para la investigación, acusación y juzgamiento de los miembros de la fuerza pública en el marco del derecho internacional humanitario aplicable en situación de hostilidades. En otras palabras, es una iniciativa que tiene como propósito volver el derecho internacional humanitario el parámetro legal aplicable para los miembros de la fuerza pública y, por lo tanto, sobre el que se debe basar el juicio de reproche penal que se pueda dirigir contra ellos.

Lo anterior desnaturaliza el derecho internacional humanitario: un instrumento que fue concebido para proteger a las personas civiles que se encuentren en medio de una situación donde se adelantan hostilidades y a quienes hayan dejado de ser combatientes, lo interpretan y transforman para “tecnificar”, y así justificar, las violaciones que se puedan cometer en este tipo de contextos. Por otra parte, cuando el legislador establece de forma exhaustiva las reglas que deben seguir el ente acusador y los jueces en el procesamiento penal de miembros de la fuerza pública, se encuentra invadiendo ilegítima e injustificadamente las competencias de la rama judicial del poder público, quebrantando así un principio estructural del Estado constitucional de derecho, como lo es la división estricta de poderes.

Este proyecto fue radicado el pasado 1º de octubre en la comisión primera de la Cámara de Representantes y se encuentra aún pendiente de la presentación de la ponencia para primer debate.

En suma, hoy existen tres proyectos diferentes referidos al alcance de la JPM que cuentan con el respaldo del gobierno nacional y por ende de las mayorías parlamentarias que le acompañan. Esto permite suponer que: 1. hay una clara intención del Ejecutivo de aprobar una reforma regresiva en esta materia, y 2. Que el paso de estas iniciativas por el Congreso será breve e incluso subrepticio, como está sucediendo con el proyecto de acto legislativo 022 de 2014. Lo cierto es que cualquiera de los tres proyectos, en caso de convertirse en ley o acto legislativo, supondrá un grave retroceso en materia de derechos humanos para Colombia,

especialmente en lo que respecta al derecho de acceso a la justicia para las víctimas de violaciones cometidas por la fuerza pública, desconociendo los llamados de atención que los principales organismos internacionales de derechos humanos y la comunidad internacional le han realizado.

*Comisión Colombiana de Juristas*  
Bogotá, 22 de octubre de 2014