

## Relatoría

<b>Título del evento</b>	La aplicación de la Complementariedad Positiva en la JEP: investigación y juzgamiento de crímenes internacionales graves.
<b>Fecha del evento</b>	28 de abril de 2026.
<b>Moderadora</b>	Floralba Padrón Pardo.
<b>Ponente invitado:</b>	
	Dra. Alexandra Sandoval Mantilla, magistrada de la Sala de Amnistía o Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz.
<b>Temas abordados en la presentación:</b>	
	<p>La magistrada Alexandra Sandoval Mantilla inició su intervención delimitando los principios que rigen la relación entre los tribunales internacionales y el derecho doméstico. Explicó que la subsidiariedad se fundamenta en la premisa de que los organismos internacionales no pretenden suplantar la soberanía jurídica de los Estados, sino operar como un nivel adicional de protección. En este sentido, la activación de los sistemas de derechos humanos y del derecho internacional penal es excepcional y solo procede cuando el derecho nacional resulta insuficiente, ya sea por falta de voluntad para investigar (unwillingness), incapacidad material para hacerlo (inability), o por la existencia de procesos aparentes diseñados para perpetuar la impunidad.</p> <p>Bajo este marco, se resaltó que el agotamiento de los mecanismos internos es una regla que refleja la doble obligación de los Estados: una obligación negativa de abstenerse de cometer violaciones y una obligación positiva de investigar y sancionar. La ponente subrayó que, en un escenario institucional ideal, la justicia internacional no tendría por qué activarse, pues todos los conflictos se resolverían genuinamente en el ámbito interno.</p> <p>A diferencia del modelo pasivo tradicional, esta nueva visión entiende que los Estados deben desarrollar activamente el derecho internacional mediante transformaciones institucionales. La complementariedad positiva parte de la base de que es preferible y más efectivo que los Estados investiguen y juzguen las graves violaciones en sus propios territorios en lugar de trasladar los procesos a La Haya. Para materializar este enfoque, el sistema internacional ha pasado de una postura puramente vigilante a una de cooperación.</p> <p><b>El Sistema Integral para la Paz: la seguridad jurídica y los estándares internacionales</b></p> <p>La magistrada Sandoval explicó que el Sistema Integral, compuesto por los mecanismos de verdad, justicia, reparación y no repetición, fue el eje más complejo de la negociación en La Habana. El desafío radicaba en realizar una ponderación que garantizara los derechos de las víctimas y, simultáneamente, brindara seguridad jurídica a los excombatientes para su reincorporación. A diferencia de los procesos de paz de los años noventa en Colombia (EPL, M-19, Quintín Lame), donde se concedieron amnistías amplias sin exigencias de verdad o reparación, el proceso con las FARC-EP se encontró con un marco jurídico internacional transformado. La ponente identificó dos frentes normativos que impidieron repetir el esquema de amnistía absoluta:</p> <ol style="list-style-type: none"><li><b>1. El Sistema Interamericano y los límites a la impunidad</b><p>La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido un carácter restrictivo para las amnistías. Basándose en las experiencias de las dictaduras del Cono Sur (como la Ley de Punto Final en Argentina) y sentencias emblemáticas como el caso La Cantuta, la Corte ha determinado que las amnistías no pueden utilizarse para encubrir crímenes de guerra o de lesa humanidad.</p></li></ol>

No obstante, la magistrada precisó que la amnistía sigue siendo un instrumento válido y útil en la justicia transicional, siempre que se respete ese umbral de gravedad.

## **2. El precedente de la Masacre del Mozote (El Salvador)**

Un hito fundamental para la negociación colombiana fue el caso de la Masacre del Mozote. Por primera vez, la Corte IDH debía pronunciarse sobre una amnistía derivada de una negociación de paz y no de un régimen autoritario unilateral. Dada la coincidencia temporal con los diálogos de La Habana, existía una gran incertidumbre sobre el margen de maniobra de Colombia.

La ponente destacó la relevancia del voto concurrente del juez Diego García-Sayán en dicha sentencia. Este voto representó un esfuerzo por reconocer que, en el marco de una negociación de paz, es posible modular el alcance de las amnistías en función de fines legítimos, permitiendo una ponderación entre el derecho a la paz y los estándares de la Convención Americana. Este enfoque jurisprudencial proporcionó la base necesaria para moldear un sistema que no fuera puramente impune, sino transicional y restaurativo.

### **La arquitectura de la respuesta nacional:**

La magistrada Sandoval enfatizó que la estrategia colombiana para superar el desafío de la impunidad trascendió lo estrictamente judicial para consolidarse como una respuesta sistémica. Esta estructura se materializó en el Sistema Integral para la Paz, el cual articula cuatro entidades con funciones diferenciadas pero complementarias que buscan satisfacer los derechos de las víctimas desde diversas dimensiones.

Entre estas instituciones se encuentran la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, esta última con la titánica labor de dar respuesta a un universo que alcanza aproximadamente las 120,000 personas desaparecidas en razón del conflicto armado. La Jurisdicción Especial para la Paz aparece como el componente de justicia dentro de este engranaje, diseñada no solo para sancionar, sino para ofrecer una verdad exhaustiva y detallada.

En lo que respecta al funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, la ponente subrayó la importancia del principio de simetría jurídica como eje de su legitimidad. A diferencia de los modelos de justicia transicional aplicados en Colombia durante los años noventa, donde se otorgaban amnistías a grupos insurgentes sin un tratamiento equitativo para los agentes del Estado, generando asimetrías históricas como las observadas en el caso del Palacio de Justicia, la JEP opera bajo la premisa de que todos los actores que participaron en las hostilidades deben estar sujetos a los mismos estándares y obligaciones. Esta igualdad ante la ley es lo que permite garantizar una seguridad jurídica sostenible en el tiempo y evitar las tensiones políticas que surgen cuando la justicia se percibe como un instrumento parcial o sesgado hacia un solo bando.

### **La JEP como juez de aplicación directa del Derecho Internacional**

Uno de los aspectos más disruptivos de la sesión fue la explicación técnica sobre la autonomía normativa de la Jurisdicción Especial para la Paz. A diferencia de cualquier juez ordinario de la República, quien debe realizar un complejo silogismo para integrar tratados internacionales a través del bloque de constitucionalidad, la JEP tiene la facultad de aplicar el derecho internacional de manera directa.

Esta potestad le permite utilizar convenios y estatutos internacionales como fuente primaria de sus providencias, eliminando la carga argumentativa que tradicionalmente exigían leyes anteriores de justicia transicional y permitiendo una calificación jurídica mucho más ajustada a los estándares globales de protección de derechos humanos.

La aplicación directa del Derecho Internacional Humanitario constituye el criterio supremo de la Sala de Amnistía e Indulto para determinar la procedencia de beneficios legales. Mientras que en la justicia penal común el DIH suele ser un criterio para valorar la gravedad de un crimen, en la JEP se utiliza para examinar la legitimidad de la conducción de las hostilidades. Esto implica que los magistrados evalúan si las acciones de los combatientes respetaron los principios de distinción, precaución y proporcionalidad. Si al analizar una conducta se determina que esta constituye un crimen de guerra bajo estos estándares internacionales, la posibilidad de otorgar una amnistía queda descartada automáticamente, asegurando que las graves violaciones no queden sin sanción.

Ante las limitaciones del Código Penal colombiano para capturar la verdadera magnitud y naturaleza de los crímenes cometidos en el marco de la guerra, la JEP ha integrado el Estatuto de Roma como marco normativo para la imputación. La magistrada destacó como un hito internacional el Macrocaso 07 sobre reclutamiento ilícito, en el cual la Jurisdicción utilizó las definiciones de la Corte Penal Internacional sobre violencia sexual y tratos inhumanos para juzgar la violencia reproductiva ocurrida al interior de las filas. Este ejercicio de autonomía interpretativa representa un hito mundial, pues es la primera vez que una corte nacional desarrolla un debate de esta complejidad basándose en estándares de la CPI, demostrando que la complementariedad positiva permite a los Estados liderar la evolución del derecho penal internacional.

Se precisó que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos actúa como un referente interpretativo esencial en la labor de la Jurisdicción. Aunque la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no tiene como fin establecer responsabilidades penales de individuos, la JEP acude a ella para dotar de contenido a tipos penales complejos, como ocurre con la definición de tortura.

Asimismo, los estándares interamericanos orientan los procesos de priorización y selección de casos, garantizando que el tribunal se concentre en los hechos más emblemáticos. De esta manera, la JEP asegura que la investigación y juzgamiento de los crímenes más representativos cumpla con la obligación del Estado colombiano de ofrecer una justicia efectiva que impida el compromiso de su responsabilidad internacional ante el sistema regional.

### **Diálogo interjurisdiccional: cooperación técnica para la complementariedad positiva**

La magistrada Sandoval relató el proceso de transición de la Jurisdicción Especial para la Paz frente a la supervisión internacional, destacando que la creación de la JEP marcó el inicio de un relacionamiento directo con la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (CPI). Tras diecisiete años en los que Colombia permaneció bajo una "situación abierta", un periodo de observación donde el Estado reportaba avances para evitar una investigación formal, el diálogo institucional permitió disipar las dudas iniciales sobre la naturaleza de las sanciones transicionales.

Este proceso culminó con el anuncio del fiscal Karim Khan sobre el cierre de la situación de Colombia, fundamentado en el reconocimiento de que la JEP está cumpliendo genuinamente con su obligación de investigar y juzgar los crímenes del conflicto, lo que hace innecesaria la intervención de la justicia internacional en La Haya.

El cierre de la situación de Colombia no solo representó un espaldarazo a la soberanía judicial del país, sino que se convirtió en un incentivo global para otros Estados. Según expuso la ponente, el caso colombiano demostró ante la comunidad internacional que la construcción de sistemas de justicia transicional serios y efectivos permite que los tribunales nacionales retengan la competencia sobre sus crímenes nucleares.

Tras calificar el modelo colombiano como ejemplar, la Fiscalía de la CPI envió un mensaje claro: si un Estado diseña una respuesta judicial adecuada, la CPI no abrirá una investigación en su contra. De este modo, la JEP se posicionó como un estándar de éxito para la aplicación del Estatuto de Roma a nivel doméstico.

Finalmente, la magistrada destacó que este diálogo se materializó en hitos de cooperación sin precedentes, como la firma de dos memorandos de entendimiento. El primero de ellos garantizó financiamiento y apoyo operativo por parte de la CPI, permitiendo el fortalecimiento de la planta de personal y los recursos de la JEP. El segundo memorando, suscrito directamente con la Jurisdicción, estableció acuerdos de capacitación técnica mutua.

#### Algunas preguntas realizadas por el público

- ¿Cómo afecta la Sentencia de la Corte Constitucional sobre la SENIT 5 el trabajo específico de la Sala de Amnistía e Indulto?
- ¿Cuál es la mayor dificultad humana o jurídica que enfrentan los magistrados al momento de tomar decisiones en casos tan sensibles?
- ¿Cómo fue el proceso personal de cambio de paradigma de un enfoque penal retributivo (castigo) hacia uno restaurativo, especialmente para magistrados con trayectoria en organismos internacionales como la Corte IDH?
- ¿Sigue siendo una preocupación real para la JEP el riesgo de comprometer la responsabilidad internacional del Estado, o es un tema que la práctica judicial ya ha superado?
- ¿Fue un acierto jurídico la inclusión explícita del principio de complementariedad positiva en el Acto Legislativo 01 de 2017, o esta constitucionalización terminó siendo un obstáculo que limitó el margen de maniobra y la flexibilidad durante la negociación del Acuerdo?
- ¿Cuál es el estado y el impacto para la construcción de la verdad en la JEP de la solicitud enviada a los Estados Unidos para desclasificar documentos de inteligencia sobre eventos de orden público en Colombia, específicamente los relacionados con la actuación del M-19?
- ¿Por qué el sistema colombiano debe seguir asumiendo una postura de aprendizaje o recepción de "enseñanzas" provenientes del norte global, en lugar de validar su propia experiencia y autonomía jurídica?

#### Conclusiones del evento:

El intercambio entre JEP y la CPI refleja la dimensión más rica de la complementariedad positiva, pues no se trata de una relación de subordinación donde el organismo internacional instruye al nacional, sino de un flujo bidireccional de conocimiento. En este espacio, la JEP ha aportado a la CPI su experiencia acumulada en materias de vanguardia como el enfoque interseccional, el relacionamiento con pueblos indígenas y la protección del medio ambiente en contextos de conflicto armado.

**Monitora a cargo de la relatoría:**

**María Alejandra Martínez Roa.**