Francisco Alejandro Chiquiza Gómez* (Colombia)

Activismo judicial en la Jurisdicción Especial para la Paz**

RESUMEN

El presente artículo pretende realizar una aproximación a la eventual intervención judicial y los niveles de intensidad que podrá realizar la Jurisdicción Especial para la Paz, como una estructura sofisticada, transitoria y excepcional, de naturaleza constitucional y característica judicial que le permita a la sociedad colombiana hacer tránsito de un conflicto armado interno a la paz y al fortalecimiento de la democracia. En ese sentido, se retoman conceptos básicos sobre el activismo judicial y sus límites en el marco de una democracia constitucional y se analiza cómo esta teoría impacta directamente en el modelo de justicia transicional adoptado por Colombia y cuál sería su efecto transformador.

Palabras clave: activismo judicial; justicia transicional; procedimiento dialógico.

Judicial activism in the Special Jurisdiction for Peace

ABSTRACT

This article aims to approach the possible judicial intervention and the levels of intensity of the Special Jurisdiction for Peace, as a sophisticated, transitory and exceptional structure, of a constitutional nature and judicial characteristics, that allows Colombian society to transition from an internal armed conflict to peace and the strengthening of democracy. In this regard, the article takes up basic concepts about judicial activism

* Abogado, especialista en derecho administrativo, magíster en derecho constitucional y candidato a doctor en derecho, Universidad Austral de Argentina. Docente universitario de la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova. fchiquizagomez@mail.austral.edu.ar y alejandroschiquiza@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-9514-8080>.

Este artículo hace parte del proyecto de investigación “Observatorio de Derecho Operacional” del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Colciencias.

and its limits in the framework of a constitutional democracy, and it analyzes how this theory directly impacts the transitional justice model adopted by Colombia and what its transformative effect would be.

Keywords: Judicial activism; transitional justice; dialogical procedure.

Juristischer Aktivismus in der kolumbianischen Sondergerichtsbarkeit für den Frieden

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Artikel beabsichtigt eine Annäherung an mögliche Eingriffe der Justiz und deren Intensität im Rahmen der Sondergerichtsbarkeit für den Frieden als einer hoch entwickelten, vorübergehenden und außerordentlichen Struktur mit Verfassungscharakter und einer rechtlichen Sonderstellung, die der kolumbianischen Gesellschaft den Übergang von einem inneren bewaffneten Konflikt zum Frieden und zur Stärkung der Demokratie ermöglichen soll. Dazu werden zunächst einige Grundkonzepte des juristischen Aktivismus und seiner Grenzen in einer konstitutionellen Demokratie aufgegriffen. Anschließend wird analysiert, wie sich diese Theorie direkt auf das Modell der von Kolumbien gewählten Übergangsjustiz auswirkt und welche Auswirkungen es auf die Transformation hat.

Schlagwörter: Juristischer Aktivismus; Übergangsjustiz; dialogisches Verfahren.

Introducción

Actualmente existe una prolífera literatura en torno a la judicialización de la política y a la intervención del juez como un sujeto activo en la configuración de las políticas públicas, ya sean de raigambre legislativa o administrativa, lo que se ha denominado “activismo judicial”. Las posturas con relación a este asunto están divididas, a tal punto que algunos consideran que dicha intervención representa un desbordamiento de los límites competenciales del juez y que, en consecuencia, constituye un abuso de poder por parte de este. Por otro lado, la postura contraria pretende reivindicar el activismo judicial, señalando que este representa la justa intervención como elemento equilibrador ante la indolencia y paquidermia de los demás órganos de poder.¹

La presente investigación procura aproximarse a los límites competenciales del juez, particularmente, del juez transicional, en un escenario de finalización de conflicto armado de carácter no internacional, partiendo del presupuesto de que este está llamado a garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas de violaciones de

¹ Jorge Mejía y Roberto Pérez, “Activismo judicial y su efecto difuminador en la división y equilibrio de poderes”, *Justicia* 27 (2015): 31, <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n27/n27a03.pdf>.

los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

El análisis se focaliza en el caso colombiano, esencialmente, en el componente judicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), es decir, en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), cuya fuente radica en el Acuerdo Final de Paz (Acuerdo Final) y su vocación es la de administrar justicia de forma transitoria y autónoma, de manera preferente y prevalente sobre las conductas cometidas con anterioridad al 1º de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, en especial respecto de aquellas consideradas infracciones al DIH o violaciones de los derechos humanos.²

La particular relevancia del análisis de la JEP, como juez transicional, surge de su mandato de ofrecer verdad, proteger los derechos de las víctimas y su disposición a la transformación de la sociedad colombiana, lo que implica ofrecer garantías de no repetición y consolidación de una paz estable y duradera; esto significa, inevitablemente, la intervención de la JEP en una nueva configuración política inspirada desde el SIVJRNR, pero con una clara preponderancia de la administración de justicia. Esto supone un contexto de *manifestación judicial* en un panorama de transición política y social, donde la injerencia jurisdiccional está legitimada, al menos, desde el punto de vista del constituyente derivado y del legislador.

Esa legitimidad democrática, respaldada por imperativos del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), reconoce que la política de transición en Colombia es altamente compleja; sin embargo, admite en la JEP una vocación particular de articulación institucional, que busca satisfacer los derechos de las víctimas, promover la reconciliación nacional, sentar las bases de una paz estable y duradera y restablecer el *rule of law*. En ese sentido, la presente investigación abordará la naturaleza de la JEP, la vocación transformadora de sus decisiones y su injerencia en la configuración de las políticas públicas que permitan transitar del conflicto a la paz.

Así las cosas, lo anterior supone un trasplante de la actividad dinamizadora y dialógica, en el marco de la actividad política de la jurisdicción constitucional a la transicional; sin embargo, con un alcance, en principio limitado, pero pretensioso, pues en este escenario judicial se procura el tratamiento de un pasado violento para construir o proyectar un futuro ausente, por lo menos, de conflicto armado de carácter no internacional. Una transformación política, social, económica y jurídica desde las entrañas del *judicial power*.

² Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

1. El control jurisdiccional constitucional como paradigma del activismo judicial

En primer lugar, es preciso señalar que el sustrato de la discusión sobre la razonabilidad o no del activismo judicial, surge de la función de control de los tribunales constitucionales. Al respecto, el profesor Aragón Reyes señala:

... el carácter objetivado del control jurídico implica que los órganos que lo ejercen sean órganos no limitadores sino verificadores de limitaciones pre-establecidas, órganos, como antes se decía, que ‘no mandan, sino que frenan’, que se encuentran ajenos a la relación de supra o subordinación respecto de los órganos controlados y que, por aplicar cánones jurídicos, estén integrados por peritos en derecho.³

Este tipo de control se considera esencial del *rule of law*, en tanto se traduce en la materialización del sistema de pesos y contrapesos o *checks and balances*; sin embargo, ha sido altamente rechazado y criticado por entenderse contradictorio con la primacía del poder legislativo e incluso ejecutivo, debido al hecho de que estos gozan de legitimidad democrática directa.⁴ Y es que, tal como lo señala el profesor Bork, cuando se les autoriza a los jueces a derogar decisiones mayoritarias o a intervenir en aquellas que son de naturaleza política, construidas a partir de discusiones complejas y técnicas, se cuestiona la excesiva judicialización al suponer que se configura una especie de erosión del gobierno democrático.⁵

En ese sentido, lo que se cuestiona en el control jurisdiccional, en la esfera constitucional, es cómo el catálogo de derechos del que es beneficiario el pueblo está mejor protegido a través de la práctica judicial que, dicho sea de paso, es un poder que goza de menor legitimidad democrática, que los poderes legislativo y ejecutivo, los dos con mayor legitimidad democrática y tecnicismo.⁶ Esta discusión podría solventarse en la medida en que se precise la naturaleza del principio de *jurisdicción constitucional*.

Al respecto, el profesor Dermizaky señaló que el principio de jurisdicción constitucional debe ser entendido como aquel que otorga la facultad a los jueces, de naturaleza constitucional, de ejercer el control, la defensa y la interpretación de la

³ Manuel Aragón Reyes, *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control* (Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2014).

⁴ Hans-Rudolf Horn, “Activismo judicial versus gobierno democrático”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 14 (2010): 183-192, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3331531>.

⁵ Robert H. Bork, *Coercing Virtue. The Worldwide Rule of Judges* (Washington D.C.: AEI Press, 2003).

⁶ Jeremy Waldrom, “The core of the case against judicial review”, *Yale Law Journal* 115 (2006): 1349-1406.

Constitución,⁷ lo que supone un ejercicio de protección formal y material de la integridad de la carta jurídico-política de un Estado. En el mismo sentido, Gregorio Olmos señaló que este es entendido como la “oposición dialéctica jurídico-política que se hace de una norma, hecho u omisión frente a la Constitución con el objeto de verificar su conformidad y compatibilidad con los postulados superiores”,⁸ la cual tiene un carácter eminentemente político.⁹ Al respecto, Lowenstein afirmó:

El control de constitucionalidad es, esencialmente, control político y cuando se impone frente a los otros detentadores del poder, es, en realidad, una decisión política. Cuando los jueces proclaman ejercer su derecho de control, dejan de ser meros órganos encargados de ejecutar la decisión política, y se convierten por su propio derecho en detentadores semejantes, cuando no superiores a los otros detentadores del poder instituido.¹⁰

Este principio, que es esencial para garantizar la supremacía constitucional, tal como se indicó, supone que el órgano jurisdiccional sirve de guardián natural y protector de las disposiciones constitucionales, no solo entre los particulares, sino también frente al Estado. Este sistema de control jurisdiccional constitucional se presenta en tres corrientes o subsistemas de control: i) concentrado, ii) difuso y iii) mixto.

El primero, es decir, el *control concentrado*, derivado de la tradición continental europea, inspirado por las teorías de Hermann Heller y Hans Kelsen, plantea que la Constitución necesita de un defensor institucional, el cual debe estar ubicado en el escenario judicial.¹¹ Esta propuesta considera ingenuo pensar que la simple manifestación de supremacía de la constitución en el texto es suficiente para garantizar la eficacia normativa de sus disposiciones, por lo que es necesario dotar de poder a una autoridad jurisdiccional, o sea, un tribunal constitucional, para que reivindique la integridad normativa de la constitución.

⁷ Pablo Dermizaky Paredo, “El derecho procesal constitucional”, *Revista Boliviana de Derecho*, n.º 4 (2007): 1-20, <https://www.redalyc.org/pdf/4275/427539904002.pdf>.

⁸ Édgar Andrés Quiroga Natale, “El control constitucional como instrumento de la intervención económica”, *Revista Con-Texto* de la Universidad Externado n.º 23 (2007), 11-27, <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contexto/article/view/1965/1755>.

⁹ Vladimiro Naranjo Mesa, *Teoría constitucional e instituciones políticas*, 11 ed. (Bogotá D.C.: Temis, 2010).

¹⁰ Karl Lowenstein, *Teoría de la constitución*, 2.ª ed. (Barcelona: Ariel, 1970).

¹¹ Hans Kelsen, “La garantía jurisdiccional de la Constitución”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 15, (2011): 249-300. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3764308>.

Por otro lado, en oposición a la propuesta teórica del control concentrado, está la del *control difuso*, también conocido como el *judicial review*.¹² Este modelo, de origen norteamericano, no supone la creación de un órgano especializado para la realización de un control constitucional, sino que atribuye esta facultad a todas las autoridades judiciales y, en caso de advertir la incompatibilidad de una ley con una disposición constitucional le estará permitido inaplicar dicha ley. En ese sentido, todos los jueces operan como reivindicadores de la integridad normativa de la constitución.

Finalmente, como una propuesta ecléctica e integradora, ha surgido el modelo de control constitucional *mixto*, el cual supone que, por mandato del constituyente, se integran los modelos *concentrado* y *difuso*, es decir, los jueces están facultados y, además, obligados, para realizar control constitucional en cada uno de los casos en concreto que lleguen a su conocimiento; y, además, dentro de los órganos de poder constituidos, la institucionalidad cuenta con un tribunal constitucional encargado de realizar control concentrado y *abstracto* de constitucionalidad a las decisiones de naturaleza política.

Dicho lo anterior, resulta entonces de potísima importancia el principio de jurisdicción constitucional para garantizar la supremacía de la constitución, pero, además, este principio es la fuente de control jurisdiccional necesario para mantener el sistema de pesos y contrapesos, así como la protección del catálogo de derechos incorporado al texto de la carta política. Es decir, los sistemas de control garantizan que, no solo por mandato, sino además por coerción, las autoridades respeten sus límites competenciales previstos en el diseño institucional.

Ahora bien, la controversia se agudiza cuando los demás poderes consideran que: i) el control jurisdiccional excede sus propios límites competenciales; ii) no existe un poder efectivo que controle la actividad jurisdiccional; iii) como se ha mencionado, es un poder, en principio, que no goza de una fuerte legitimidad democrática. Este gran debate ha dado paso a lo que se conoce como activismo judicial, el cual, para efectos de este trabajo de investigación, se considera consecuencia o efecto del control judicial.

1.1. El activismo judicial y su legitimidad

El concepto de activismo judicial no es pacífico en la doctrina jurídica, pues tal como se indicó en la introducción, la intervención judicial en la política tiene posturas divididas; sin embargo, inicialmente representaba una frase peyorativa con la que se identificaba a la intervención judicial en la toma de decisiones políticas

¹² Francisco Fernández Segado, “La *judicial review* en la pre-marshall court”, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional* 28 (2011): 133-178.

o, al menos, así lo concebían algunos jueces norteamericanos, tales como Frank H. Easterbrook¹³ o Anthony Kennedy.¹⁴

En el mismo sentido, Leonardo García, refiriéndose a la definición dada por el *Black's Law Dictionary*, indicó que este se entendió, sobre todo desde el modelo anglosajón, como una

... filosofía de la toma de decisiones judiciales a partir de la cual los jueces permiten que sus perspectivas personales sobre la política pública, los principios y el derecho constitucional, entre otros factores, guíen sus decisiones, en el sentido que los fundamentos de la decisión pueden ser las consideraciones morales o políticas personales del juez, en vez del derecho legislativo, jurisprudencial o aquel internacional que sea vinculante.¹⁵

Además, algunos autores, como Holland, consideran que el *activismo judicial* es un fenómeno distinto al del control judicial;¹⁶ sin embargo, actualmente, se piensa que este puede gozar de un alto grado de legitimidad en Estados que atraviesan alguna transición democrática o en aquellos donde sus instituciones, aunque democráticas, sean ineficientes o se encuentran cooptadas por la corrupción y el clientelismo. Allí, “las cortes pueden dar un ejemplo de moralidad (liberal) y de ciudadanía democrática”;¹⁷ en ese sentido, se disiente de la propuesta de Holland en tanto la intervención judicial en escenarios de control constitucional reivindica los límites competenciales de los órganos de poder de un Estado.

Así las cosas, para efectos de la presente investigación, el activismo judicial se entiende como la disposición adicional o agregada de las autoridades jurisdiccionales a involucrarse en asuntos de satisfacción de derechos individuales y colectivos, o en fiscalizar o imponer diseño de políticas públicas a los demás órganos de poder dentro del Estado, entre otros,¹⁸ pero con una finalidad no invasiva de los demás poderes constituidos del Estado.

¹³ Frank H. Easterbrook, “Do liberals and conservatives differ in judicial activism?”, *University of Colorado Law Review* 73 (2002): 1401.

¹⁴ Fredrick P. Lewis, *The Context of Judicial Activism: The Endurance of the Warren Court Legacy in a Conservative Age* (Boston: Rowman & Littlefield Publishers, 1999).

¹⁵ Leonardo García Jaramillo, *Activismo judicial y dogmática de los márgenes de acción: una discusión en clave neoconstitucional* (Querétano: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétano, 2016).

¹⁶ Kenneth Holland, *Judicial Activism in Comparative Perspective* (London: McMillan, 1991).

¹⁷ Lisa Helbink, *Legalism Against Democracy: The Political Role of the Judiciary in Chile, 1964-1994* (San Diego: University of California, 1999).

¹⁸ Víctor Abramovich y Laura Pautassi, “El derecho a la salud en los tribunales: algunos efectos del activismo judicial sobre el sistema de salud en Argentina”, *Salud Colectiva*, n.º 4 (2008): 261-282.

Por otro lado, se comparte el modelo evolutivo y dialéctico del Estado de derecho propuesto por Nonet y Selznick, donde el poder judicial juega un rol dinamizador en las relaciones sociales e institucionales, máxime, en Estados que recién están transitando a la democratización y que están superando las consecuencias de la guerra y del disenso social.¹⁹ Esto, evidentemente, no supone anular su intervención en Estados completamente democratizados, pues la adopción de una cultura legal de reconocimiento de derechos²⁰ supondrá la constante presencia jurisdiccional, pero, en este escenario, su procuración debe concebirse como autorrestringida, para no vaciar de contenido su función dialógica, de lo cual se hablará en párrafos posteriores.

1.2. De los límites al *activismo judicial*

1.2.1. *El principio de la autocontención judicial (self-restraint)*

El principio de la autocontención judicial, en términos generales, según el texto clásico de Thayer, se configura como una limitante competencial de las decisiones adoptadas por cada uno de los poderes públicos del Estado.²¹ Por su parte, Posner entiende este principio en términos de antónimo del vocablo “activismo judicial”.²²

En ese sentido, este autor plantea al menos cinco premisas que exigen del juez su propia restricción: i) identificación de las posibles consecuencias institucionales que podría traer el ejercicio de un poder judicial excesivo; ii) el funcionario jurisdiccional no admitirá que sus decisiones se produzcan con el fin de posicionar sus posturas políticas; iii) el juez debe ser cauteloso y prudente en sus providencias cuando en ellas se discutan sus posiciones personales y políticas; iv) el funcionario judicial debe evitar los fallos que impliquen creación de derecho o normas de rango constitucional; v) el juez debe ser consciente de las competencias que la Constitución asignó y su papel en el sistema político del Estado.

La doctrina de la autocontención judicial fue creada por la Corte Suprema norteamericana para delimitar los ámbitos de aplicación de la *judicial review*, en las decisiones adoptadas por otros órganos estatales.²³ Dicha garantía se concreta

¹⁹ Philippe Nonet y Philip Selznick, *Law & Society in Transition* (New York: Routledge, 2001).

²⁰ Javier Couso, “Consolidación democrática y poder judicial: los riesgos de la judicialización de la política”, *Revista de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile* XXIV, n.º 2 (2004): 29-48.

²¹ James Thayer, “The origins and the scope of the American Doctrine of Constitutional Law”, *Harvard Law Review* 7 (1893): 129-256.

²² Richard Posner, “The meaning of judicial self-restraint”, *Indiana Law Journal* 59, n.º 1 (2008).

²³ Jorge Portocarreño, “The role of formal principles in determining the scope of the constitutional control”, *Derecho del Estado*, n.º 27 (2011).

mediante una abstención del juez constitucional de abocar el examen de asuntos que desbordan sus competencias. Esta figura ha sido utilizada, esencialmente, en dos hipótesis: la primera, para rechazar su jurisdicción sobre los temas relativos a la *doctrine of political question*, que significa desechar los casos que implican una pregunta política y no jurídica y, la segunda y más evidente, cuando se decide declarar una ley inválida, siempre que vulnere claramente una norma de la Constitución.²⁴

Además de los supuestos comunes de aplicación, algunos autores como Roche estiman que las técnicas de la *judicial self-restraint* pueden ser de naturaleza procedimental o sustantiva. Así las cosas, se estará ante la primera cuando se evite asumir conocimiento, *in limine*, de temas que estén por fuera de su competencia; y, se configurará la de naturaleza material, en los supuestos en que el juez entienda que no se está ante un tema de carácter judicial.²⁵

En pocas palabras, la doctrina de la autocontención judicial se orienta a limitar el grado de subjetivismo que puede acompañar las decisiones de los jueces respecto a la extensión de sus ámbitos competenciales. La Corte Constitucional de Colombia, en varias de sus decisiones, al realizar un control abstracto de constitucionalidad a actos reformativos de la Constitución, ha optado por aplicar criterios de prudencia judicial,²⁶ con el fin de cumplir cuatro requisitos: i) salvaguardar la identidad de la Constitución de ejercicios arbitrarios del poder de reforma que transformen sus ejes definitorios; ii) permitir la adaptación a cambios sociopolíticos más trascendentales, esto como condición para la supervivencia del ordenamiento constitucional; iii) evitar, de forma estricta, que el juicio de sustitución se confunda con un control material de las reformas; iv) evitar que las mayorías prefieran acudir a vías extraconstitucionales para reformar, o incluso destruir, la carta política.²⁷

Este principio, nacido como límite a la intervención judicial en la política, no supone suprimir el ejercicio del control judicial pues, como se mencionó en párrafos anteriores, este es el resultado de la aplicación del principio de *jurisdicción constitucional*, el cual constituye la garantía coercitiva de la supremacía constitucional. Ahora bien, este límite de autocontención –conocido en el modelo anglosajón como *self-restraint*– no supone vaciar de contenido el poder transformador de los jueces, sino que plantea un test de intervención judicial para mantener la legitimidad del sistema de pesos y contrapesos. En ese sentido, el *activismo judicial* no puede ser absoluto y, en todo caso, debe mantener su esencia evolutiva y dialéctica.

²⁴ Vincent M. Barnett, “Constitutional interpretation and judicial self-restraint”, *Michigan Law Review* 39, n.º 2 (1940): 212-237, <https://www.jstor.org/stable/1283166>.

²⁵ John P. Roche, “Judicial Self-Restraint”, *American Political Science Review* 49, n.º 3 (1955): 762-772, <https://www.jstor.org/stable/1951437>.

²⁶ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-332 de 17 de mayo de 2017.

²⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-303 de 28 de abril de 2010.

1.2.2. *El principio de cuestiones políticas (political questions)*

La doctrina del principio de cuestiones políticas o *political questions* es, naturalmente, de génesis anglosajona y, en esencia, se define como una forma de justificar la incompetencia del poder judicial para pronunciarse sobre ciertos casos,²⁸ particularmente aquellos cuya naturaleza es eminentemente política y, en consecuencia, su discusión se excluye o aleja de la esfera jurisdiccional.

Sus antecedentes se remontan al caso *Ware vs. Hylton*; sin embargo, fue en el caso *Marbury vs. Madison*, génesis del *judicial review*, donde se precisó que el poder judicial está habilitado para inaplicar una ley cuando contradiga el contenido constitucional, siempre que se trate de la protección de derechos de los individuos, pero advirtió que, en caso alguno, los jueces se convierten en supervisores de los poderes políticos en el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales.²⁹

La doctrina de cuestiones políticas carece de respaldo normativo, en ese sentido, no existe disposición constitucional que imponga como límite al ejercicio del control jurisdiccional los asuntos de naturaleza estrictamente política, por lo que esta doctrina ha sido producto, esencialmente, de pronunciamientos judiciales. En consecuencia, es la propia jurisprudencia la que ha fijado sus matices y su alcance, precisamente, para efectos del control judicial, ya sea abstracto o difuso; no obstante, la discusión persiste sobre la imprecisión de los asuntos que son justiciables y los que no lo son, máxime cuando, siguiendo la postura Lowenstein, el control jurisdiccional constitucional es un asunto de naturaleza política.

Esta doctrina tiene dos versiones, la primera, denominada clásica,³⁰ consiste en una interpretación literal de la constitución, donde se pueda advertir que el asunto por resolver corresponde a otro poder de la constitución; y, la segunda, conocida como la prudencial,³¹ donde la decisión de no intervenir en un conflicto es el resultado de un juicio potestativo y moderado, no previsto, necesariamente, en la constitución.

Esta teoría, aunque se presenta como un límite a la intervención del juez en asuntos políticos, no ha tenido suficiente acogida y pareciese que las objeciones que se le formulan ponen en entredicho la utilidad de la misma, en tanto: i) su aplicación es incompatible con el principio de *checks and balances*; ii) su esencia descansa en la confusión entre lo político y lo jurídico que, en todo caso, será facultad judicial

²⁸ Luis Alejandro Silva Irrarázabal, “Las cuestiones políticas: una doctrina sobre los límites del poder judicial. El caso de los Estados Unidos”, *Estudios Constitucionales* 14, n.º 2 (2016): 231-262, <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estconst/v14n2/arto8.pdf>.

²⁹ Silva Irrarázabal, “Las cuestiones políticas”, 231-262.

³⁰ Richard H. Jr. Fallon, *et al.*, *Hart and Wechsler's. The Federal Courts and the Federal System*, 6.ª ed. (New York: Foundation Press, 2009).

³¹ Alexander M. Bickel, *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics* (New Haven: Yale University Press, 1986).

determinar el contenido de la controversia; iii) existen otras doctrinas que cumplen mejor la función limitadora del excesivo activismo judicial.

1.2.3. *La excepción del principio contramayoritario*

La excepción del principio contramayoritario constituye la fuente legitimadora de la intervención judicial excepcional en la toma de decisiones políticas, ya sean de naturaleza legislativa o administrativa. Este principio, en oposición al democrático, establece ciertos deberes de protección de derechos de las minorías a las autoridades del Estado y, en este caso particular, al poder judicial.

En primer lugar, para efectos de señalar el alcance del principio contramayoritario, se hará una precisión sobre el concepto de democracia; en ese sentido, Bobbio, en su obra clásica *El futuro de la democracia*, considera que una definición mínima de esta consiste en “un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados”, las cuales se subdividen en primarias y fundamentales, que serán aquellas que establezcan el procedimiento y la titularidad de quien está autorizado y legitimado para la toma de decisiones colectivas.³²

Desde esta perspectiva, el sistema democrático de gobierno posee un innegable valor instrumental, en la medida en que permite que sean expresadas libremente las preferencias de los ciudadanos, bien sea en relación con la selección de los programas políticos que proponen los diversos candidatos, lo que se traduce en democracia representativa, o en punto a la adopción de decisiones colectivas, que sería la manifestación de la democracia directa,³³ con una consecuencia fuertísima en la definición de las políticas públicas, ya sean estas de naturaleza administrativa o legislativa, pues tal como lo enseña el profesor Garzón Valdés, la manifestación de los intereses de los votantes está dotada de un elemento normativo y vinculante con respecto al resultado, pues debe aceptarse e imponerse de manera general.³⁴

En el mismo sentido, John Rawls propone un concepto de democracia en términos de justicia procedimental pura, según la cual se deben satisfacer los deseos de los sufragantes, confiriéndoles un valor vinculante a los resultados de la elección.³⁵ En este orden de ideas, *prima facie* se puede sostener que los procedimientos fundados sobre el principio mayoritario resultan ser los más adecuados en una sociedad para resolver los conflictos: el resultado será calificado en términos de “justo” y, en

³² Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1986), <https://socialesenpdf.files.wordpress.com/2013/09/bobbio-norberto-el-futuro-de-la-democracia-1986.pdf>.

³³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-699 de 13 de diciembre de 2016.

³⁴ Ernesto Garzón Valdés, “El consenso democrático: fundamento y límites del papel de las minorías”, *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho* 12 (2000): 7-34. <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n12/1405-0218-is-12-00007.pdf>.

³⁵ John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1972).

palabras de Rawls, vinculante para todos. Lo justo y obligatorio para una sociedad será aquello que, en un determinado momento histórico, la mayoría de sus integrantes así lo decidan.³⁶

Pero el consenso democrático ha venido construyendo lo que podría denominarse en el constitucionalismo moderno la axiología de la dignidad, de donde ha surgido el contenido nuclear de los derechos incorporados en la constitución, que se traduce en la configuración de la esfera de lo indecible por el principio democrático y ajena a las versatilidades de este. Así las cosas, el catálogo de derechos incorporado en la constitución no puede ser sometido a escrutinio popular, evidentemente, sin desconocer el carácter programático de algunos de estos derechos.

Hans Kelsen, en su obra *La naturaleza y el valor de la democracia*, sostuvo que no podía confundirse el “dominio de la mayoría” con el “principio de la mayoría”. Lo anterior por cuanto la vigencia del principio democrático impone no solo la existencia y el respeto por los derechos de las minorías, sino la exclusión de algunos temas básicos de la negociación parlamentaria y de la votación ciudadana.³⁷ En un Estado social de derecho existe un conjunto de derechos fundamentales cuyos contenidos esenciales configuran un “coto vedado” para las mayorías,³⁸ es decir, unas conquistas sociales no negociables, que derivan de la dignidad humana y que configuran bienes esenciales para la realización del proyecto de vida de cada ser humano.

En consecuencia, en virtud del principio contramayoritario, los derechos consagrados en la carta política son de obligatorio cumplimiento por parte de autoridades del Estado, incluso contra la voluntad de la mayoría.³⁹ Así es como los poderes públicos encuentran en los derechos constitucionales la fuente de su legitimidad y, a su vez, el límite material a sus actuaciones. En tal sentido, estos escapan al ámbito de la negociación parlamentaria (*democracia representativa*) y, al mismo tiempo, su vigencia no puede estar sometida al querer de las mayorías, expresado en las urnas (*democracia participativa*).⁴⁰

Si bien las decisiones adoptadas por la mayoría resultan esenciales en una democracia, no es menos cierto que existen unos derechos que se encuentran sustraídos de la voluntad popular.⁴¹ La democracia no puede entenderse como el poder omnímodo

³⁶ Rawls, *A Theory of Justice*.

³⁷ Hans Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie* (Viena, Tübingen: J.C. B. Mohr, 1929).

³⁸ Garzón Valdés, “El consenso democrático”, 7-34.

³⁹ Luigi Ferrajoli, “La justicia penal transicional para la Colombia del posconflicto y las garantías para la paz interna”, *Revista Crítica Penal y Poder*, n.º 10 (2016): 146-161, <http://revistas.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/15489/18650>.

⁴⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-699 de 13 de diciembre de 2016.

⁴¹ Luigi Ferrajoli, “Derechos y garantías. La ley del más débil”, *Cuestiones Constitucionales* 17 (2007): 309-314.

de las mayorías⁴² y, por el contrario, no se concibe un sistema democrático sin el ejercicio de derechos constitucionales.

En definitiva, dentro de un sistema democrático de gobierno, que acepte como núcleo inviolable de su pacto de convivencia la vigencia y el respeto por los derechos constitucionales, en palabras de Kelsen, el desacuerdo con los mismos vale solo en el ámbito de lo discutible, y constituye la excepción a los límites de intervención jurisdiccional en las esferas políticas, ya sean de naturaleza administrativa o legislativa.

2. El activismo judicial y la justicia transicional en Colombia

El proceso de comprensión de la intervención política por parte de la JEP supone contextualizar al lector, al menos, sobre tres puntos esenciales: i) el concepto y alcance de la *justicia transicional*, ii) el caso de transición del conflicto colombiano y iii) la naturaleza de la JEP. Lo anterior facilita la comprensión de la tesis propuesta en la introducción, sobre el trasplante de algunas funciones de “control” o de “transformación” del tribunal constitucional a los jueces transicionales.

2.1. El concepto de justicia transicional

La institución jurídica de la justicia transicional se puede considerar como relativamente reciente, la cual ha surgido como una respuesta a la degradación social e institucional derivada de arbitrariedades sistemáticas en materia de derechos humanos en periodos de opresión por gobiernos autoritarios o en escenarios de conflicto armado.⁴³ En ese sentido, se estima que esta figura permite a las sociedades poner fin a contextos generalizados de violencia y hacer tránsito a la paz y a la democratización.

Esta institución –que podría calificarse de contemporánea– ha dado lugar a varias definiciones. Por ejemplo, Ruti Teitel la concibe como una “justicia asociada con periodos de cambio político, caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes anteriores”.⁴⁴ En el mismo sentido, el ICTJ la define como

⁴² Roberto Gargarella, *La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial* (Barcelona: Ariel, 1996).

⁴³ Félix Eduardo Torres Penagos, “Justicia transicional en perspectiva: posibilidades, retos y nuevas paradojas en escenarios de (post) conflicto”. En *Justicia transicional y postconflicto*. Ed. por Louise Arbour, Dustin Sharp y Lars Waldorf (Bogotá, D.C.: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes, 2019), 13-87.

⁴⁴ Ruti G. Teitel, “Transitional Justice Genealogy”, *Harvard Human Rights Journal* 16 (2003): 69-94.

... una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia. La justicia transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un periodo de violación generalizada de los derechos humanos. En algunos casos, estas transformaciones suceden de un momento a otro; en otros, pueden tener lugar después de muchas décadas.⁴⁵

Por otro lado, el Secretario General de las Naciones Unidas definió lo que denominó *justicia de transición*, como

... toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos.⁴⁶

Finalmente, la Corte Constitucional colombiana la ha definido como

... una institución jurídica a través de la cual se pretende integrar diversos esfuerzos, que aplican las sociedades para enfrentar las consecuencias de violaciones masivas y abusos generalizados o sistemáticos en materia de derechos humanos, sufridos en un conflicto, hacia una etapa constructiva de paz, respeto, reconciliación y consolidación de la democracia, situaciones de excepción frente a lo que resultaría de la aplicación de las instituciones penales corrientes.⁴⁷

Como se puede advertir de los conceptos precedentes, la justicia transicional –o justicia para la transición– representa un instrumento jurídico diseñado para procurar la aplicación de una institucionalidad transitoria y excepcional, que permita hacer tránsito a la finalización de regímenes autoritarios o del conflicto armado y,

⁴⁵ Centro Internacional para la Justicia Transicional (CIJT), *¿Qué es la justicia transicional?* (s. l.: CIJT, 2009), 1-2, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>.

⁴⁶ Naciones Unidas, Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad, “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, S/2004/616, 3 de agosto de 2004, <https://www.un.org/securitycouncil/es/content/secretary-generals-reports-submitted-security-council-2004>.

⁴⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-052 de 8 de febrero de 2012.

además, sentar las bases para la restauración del *rule of law*. Todo esto, a través de mecanismos *judiciales* y *extrajudiciales*.

Lo anterior supone que, en primer lugar, el Estado de derecho y, en consecuencia, la democracia, se encuentran en incapacidad de respuesta para castigar las masivas violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH y, en segundo lugar, esta excepcionalidad resulta plausible en la medida que los mecanismos transicionales deben, primordialmente, satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición; pero, además, exige que estos mecanismos transitorios permitan el fortalecimiento del Estado de derecho.

Esto supone un esfuerzo de “política pública” renovada, pues, como se puede inferir, la justicia transicional puede optar por medidas jurisdiccionales, pero también se puede valer de otras que permitan la satisfacción de la verdad, la reparación integral y la reconciliación nacional, todo dependerá del contexto y el diseño adoptados. Para efectos de la presente investigación, resultan de particular interés aquellas medidas de naturaleza judicial y el efecto de estas en la satisfacción de los derechos de las víctimas, sobre todo, de la posibilidad de garantizar la no repetición, pues esto supone reformas institucionales y transformaciones sociales profundas.⁴⁸

2.2. La justicia transicional en el caso colombiano

Actualmente, Colombia transita por un momento histórico que pretende superar el conflicto armado interno, en particular con la denominada y antigua guerrilla de las FARC-EP. Este escenario ha planteado una serie de retos sociales e institucionales que han dado paso al concepto de justicia transicional o justicia para la transición, como el modelo adecuado para superar el periodo de conflicto y sentar las bases para ofrecer productos de paz y reconciliación.

El modelo de justicia transicional adoptado por Colombia en el contexto del proceso de negociación con la extinta guerrilla de las FARC-EP es particularmente genuino, tanto por su formación –dada la naturaleza transaccional– como por el modo en que se pretende satisfacer los estándares de protección y garantía de los derechos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH.

Lo anterior supone que, al menos desde un punto de vista teleológico, el Acuerdo Final resulta ser un derrotero para el cumplimiento de las funciones asignadas a las instituciones derivadas de este.⁴⁹ Es decir que, conforme a la jurisprudencia constitucional colombiana, este no tiene un valor normativo *per se*, lo que significa que *ex*

⁴⁸ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo De Greiff, de 9 de agosto de 2012. Informe A/HRC721/46.

⁴⁹ Gobierno de Colombia y FARC-EP, “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, La Habana, 12 de noviembre de 2016, https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf.

ante de la activación de los mecanismos de implementación y desarrollo, como política pública vincula al Gobierno nacional y lo obliga a impulsar su implementación.⁵⁰

Esto implica que el Acuerdo final no se encuentra incorporado de manera automática al ordenamiento jurídico (salvo que se trate de disposiciones relativas al DIDH o al DIH) y, en consecuencia, no constituye una fuente formal y no es directamente vinculante para las instituciones de Colombia; sin embargo, sobre estas recae un deber de implementación de este, conforme a las vías de creación normativa y, en este caso, dichas disposiciones se tornan obligatorias. Así las cosas, los contenidos del Acuerdo final constituyen una visión sobre una política de paz del Estado.

Así las cosas, algunas características determinantes del modelo de justicia transicional ajustado al contexto colombiano son las siguientes: i) es de naturaleza transaccional, pues es fruto de una negociación; ii) pretende llevar a Colombia a un nuevo acuerdo político donde se desvanezcan o superen las causas estructurales del conflicto, lo que supone comprender el territorio de una manera distinta; iii) su objetivo es restaurar y reparar a las víctimas, en sus dimensiones individual y colectiva; iv) busca reconciliar a la sociedad; v) busca restablecer el Estado de derecho, en sus aspectos social y democrático.

Estas características, conjugadas con los seis puntos que componen el Acuerdo final, hacen de este un complejo y único modelo de justicia transicional que, a su vez, se ha enmarañado con la abundante producción normativa y la nutrida jurisprudencia que al respecto se ha proferido. Lo anterior implica que, cada una de las instancias derivadas del Acuerdo Final tengan presente que este último solo alcanzará los fines pactados si actúan de manera coordinada y engranada, reconociendo que son parte de un gran sistema que debe articularse para imponerse sobre las causas estructurales del conflicto a fin de restaurar y reparar los derechos de las víctimas, cerrar las brechas de impunidad, reincorporar a la vida civil a los combatientes y promover la reconciliación nacional.

2.3. La naturaleza de la Jurisdicción Especial para la Paz

Abordar la JEP implica hacer referencia, nuevamente, al Acuerdo Final en el punto 5, Acuerdo sobre las víctimas del conflicto,⁵¹ donde se pactó la creación del SIVJRNR, el cual, huelga decir, representa solo una porción del Acuerdo Final, pero que, en todo caso, su vocación es la de actuar en coordinación y armonía con otras instancias para alcanzar los fines últimos de lo pactado.

Este sistema (SIVJRNR), tal como se acordó, supone la integración de mecanismos y medidas de distinta naturaleza, entre los que se encuentran: i) la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV); ii) la Unidad de búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y

⁵⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-630 de 11 de octubre de 2017.

⁵¹ Gobierno de Colombia y FARC-EP, “Acuerdo Final”.

en razón del conflicto (UBPD); iii) la JEP; iv) las medidas de reparación integral para la construcción de la paz. Toda esta institucionalidad adopta esfuerzos judiciales y extrajudiciales para satisfacer las demandas de las víctimas. En este punto, es preciso señalar que el Acuerdo Final tiene una característica holística como un gran modelo de justicia transicional que, además, incorpora lo previsto en los otros puntos del acuerdo.

Todo este diseño institucional, atendiendo las vías “ordinarias”⁵² de creación normativa, a través de un acto reformativo de la Constitución,⁵³ incorporó, de manera transitoria, el SIVJRNR al ordenamiento jurídico colombiano. Así las cosas, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017, el SIVJRNR adquirió un respaldo normativo y, precisamente, constitucional.

El SIVJRNR se concibió como aquella institucionalidad derivada de la estrategia de finalización del conflicto armado que tiene, en principio, la obligación de exigir la rendición de cuentas de los victimarios, el esclarecimiento de la verdad y la construcción de la memoria histórica del conflicto con un enfoque reparador y restaurador, a fin de ofrecer una respuesta integral a las víctimas del conflicto.⁵⁴ En este punto, el constituyente derivado fue enfático en precisar que i) la *justicia restaurativa* será el paradigma orientador de la JEP, desde las dimensiones de restauración y reparación del daño, priorizando la necesidad y la dignidad de las víctimas, y que ii) los mecanismos de verdad, justicia, reparación y no repetición deben concebirse de manera integral e interconectada.

Por otro lado, como se señaló, la JEP hace parte de este sistema, por lo que, en consecuencia, se puede afirmar que su naturaleza es constitucional, pero además es transaccional, pues surgió como resultado de la negociación entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la extinta guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). Ahora bien, según lo señalado por las partes en negociación y el propio constituyente derivado, la función de esta es administrar justicia de manera transitoria y autónoma, particularmente, sobre las conductas cometidas antes del 1º de diciembre de 2016 y que constituyan violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH.⁵⁵

Dentro de sus objetivos están: i) satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia, ii) ofrecer verdad a la sociedad colombiana. iii) proteger los derechos de las víctimas; iv) contribuir al logro de una paz estable y duradera, y v) adoptar decisiones

⁵² En este caso, el Congreso de Colombia promulgó el Acto Legislativo 01 de 2016, el cual se conoció como *fast track*, el cual suponía la adopción, de manera transitoria, de un procedimiento legislativo especial para la paz, que dotara de facultades excepcionales al Ejecutivo para adoptar los decretos con fuerza de ley necesarios para implementar el Acuerdo final, además que agilizará el trámite legislativo y el procedimiento de reforma constitucional.

⁵³ Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

⁵⁴ Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

⁵⁵ Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

que otorguen seguridad jurídica a los sujetos procesales e intervinientes.⁵⁶ En ese sentido, la JEP es, por antonomasia, la institución encargada de exigir la rendición de cuentas de los responsables de la victimización producida en Colombia en el marco del conflicto armado interno que se suscitó, sobre todo, con la extinta guerrilla de las FARC-EP; pero, además, es un mecanismo de carácter judicial, que tiene una vocación más profunda y transformadora que la de, simplemente, atribuir responsabilidad, pues sus objetivos están estrechamente relacionados con el resto del catálogo de derechos de las víctimas, es decir, con la verdad, la reparación y la no repetición.

Tanto así que su diseño contempla variedad de procedimientos para procurar el enjuiciamiento de los responsables; sin embargo, tiene una alta tendencia a preferir aquellos de naturaleza restaurativa,⁵⁷ cuya característica esencial es el diálogo, en la medida en que promueve la satisfacción de los derechos de las víctimas, la reconciliación nacional, la no repetición y el fortalecimiento del Estado de derecho, en su dimensión social y democrática. De ahí que el modelo punitivo contemple distintos tipos de sanción: i) propia, que supone el mayor enfoque restaurativo; ii) alternativa, la cual procura mediar entre el enfoque restaurativo y retributivo; iii) ordinaria, la cual exige un mayor enfoque retributivo, y que, en últimas, tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz.⁵⁸

2.4. El procedimiento dialógico transicional y la intervención judicial

La JEP, por ministerio de la constitución y la ley, integra una variedad de procedimientos para garantizar el enjuiciamiento de los responsables de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos e infracciones al DIH; sin embargo, como se ha precisado, prioriza el enfoque restaurativo y, en consonancia, previó un trámite judicial prevalente, cuya característica es dialógica. Al respecto, Camilo Suárez ha precisado que “la escucha es el componente ontológico del modelo de justicia restaurativa”.⁵⁹

Este esquema plantea serios retos desde la perspectiva de la dogmática penal y sobre el procedimiento y la finalidad del castigo en el derecho punitivo, pues su centro de gravedad ya no será la reivindicación del poder estatal, sino la satisfacción de los derechos de los ofendidos directos como consecuencia de las conductas

⁵⁶ Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

⁵⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-674 de 14 de noviembre de 2017.

⁵⁸ Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

⁵⁹ Camilo Andrés Suárez Aldana, “La justicia transicional, restaurativa y su proyección en el procedimiento dialógico dispuesto para la Jurisdicción Especial para la Paz”, en *La JEP vista por sus jueces 2018-2019*, ed. por Danilo Rojas Betancourth (Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz, 2020), 135-155, <https://www.jep.gov.co/Documents/LA%20JEP%20VISTA%20POR%20SUS%20JUEVES.pdf>.

constitutivas de violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH. En ese sentido, se busca, principalmente, la reconciliación nacional, la reconstrucción del tejido social y, en último lugar, pero no menos importante, la reivindicación del Estado de derecho.

El entendimiento de esta transformación procedimental y punitiva puede llegar a garantizar el éxito del componente judicial del SIVJRNR, pues el juez transicional, en cada caso, debe priorizar la dignidad de las víctimas en sus dimensiones individual y colectiva y, por último, aunque también de meridiania importancia, reivindicar el Estado de derecho, pero ya no desde un aspecto castigador, sino mucho más social y democrático.

Ello supone que el principio dialógico tiene la vocación de promover un escenario que supere la rendición de cuentas de los victimarios, extendiendo su pretensión hasta la reconstrucción del tejido social, la promoción de la reconciliación y la construcción de una memoria histórica que sirva como garantía de no repetición. Es decir, está llamada a materializar los objetivos retributivos, restaurativos y transicionales propuestos en el modelo transaccional previsto en el Acuerdo Final y en el Acto Legislativo 01 de 2017.

Esta virtualidad incluye el deber de ofrecer una respuesta integral con un *enfoque global*, por lo que las obligaciones de justicia no pueden entenderse aisladamente de las obligaciones de garantizar el goce efectivo de los derechos a la verdad y la reparación integral de las víctimas, así como de implementar las medidas necesarias para garantizar la no repetición de los hechos violentos.⁶⁰ Lo anterior, por cuanto la eficacia del modelo parte de una política integrada de transición que permita a corto plazo: i) garantizar la rendición de cuentas, ii) hacer justicia, iii) brindar vías de recurso a las víctimas, iv) fomentar la recuperación de la normalidad, v) promover la reconciliación, vi) consolidar la separación de poderes y el control de agencias de seguridad (democracia), vii) restablecer la confianza en las instituciones del Estado y viii) promover los imperativos del Estado de derecho (*rule of law*).

Este enfoque global, a su vez, incluye un enfoque de derechos (Solís, 2003), lo que supone: a) reconocer la ciudadanía como un derecho de todas las personas, independientemente de su sexo, nacionalidad, edad, etnia, condición social y opción sexual; b) reconocer que la estructura social está fundamentada en relaciones sociales basadas en el poder (en sus distintas manifestaciones: económicas, generacionales, de género, étnicas, ente otras); c) enfatizar en la persona como sujeto integral (bio-psico-social), como un sujeto concreto y particular, cuyos derechos son universales, indivisibles e integrales; d) recuperar la diversidad social y el reconocimiento de la especificidad; e) plantear la democracia como un derecho humano, asociado intrínsecamente a la transparencia y la rendición de cuentas, la

⁶⁰ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo De Greiff, de 9 de agosto de 2012. Informe A/HRC721/46.

Gráfica 1. Integración de enfoques en la JEP

Fuente: Elaboración propia.

participación ciudadana, la vigilancia y la exigibilidad de los derechos ciudadanos. Se refiere a una democracia participativa, con participación real y consciente de la ciudadanía; f) suponer una institucionalidad centrada en el sujeto, “más y mejores mecanismos de coordinación de los sistemas de acción social y de los sistemas político-administrativos”⁶¹

Dada la característica prospectiva de la JEP, los enfoques anteriores exigen, además, una perspectiva diferenciada que reivindique: i) el territorio y el medio ambiente; ii) el multiculturalismo; iii) las diferencias de género y la represión de las violencias sustentadas en estas; iv) a los niños, las niñas y adolescentes, así como a

⁶¹ Sonia Solís Umaña, “El enfoque de derechos: aspectos teóricos y conceptuales” (Universidad de Costa Rica, 2003), <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/docente/pd-00133.pdf>.

los adultos mayores, quienes son los sujetos que han sufrido en mayor medida el impacto del conflicto armado interno.

Lo expuesto hasta aquí advierte una carga de transformación social profunda en cabeza de la JEP, la cual solo podrá materializarse acudiendo a criterios de democracia conversacional o principio dialéctico, ya que sus fines superan la simple rendición de cuentas. En ese sentido, por imperativo constitucional y legal, muy al estilo constitucional, la JEP tiene una vocación transformadora y esta metamorfosis social, política y económica se da desde el poder judicial.

En esos escenarios de transición, algunos autores consideran absolutamente legítima la intervención del poder judicial en esferas políticas, por cuanto en estos contextos dicho poder está llamado a restablecer los principios del *rule of law* y amparar la vigencia de los derechos humanos del pueblo. En ese sentido, Ulrich K. Preuß considera que el poder judicial actúa como una entidad preconstitucional que tiene la vocación de articular la aspiración popular, interrumpiendo las causas estructurales del desorden social y proponiendo un nuevo modelo político y social que preserve el poder constituyente.⁶²

En este caso, el autor se refiere en particular a la facultad transformadora de los tribunales constitucionales; sin embargo, se considera que, *mutatis mutandis*, la JEP está dotada de ciertas características particulares que, virtual y potencialmente, la convocan a diseñar sus decisiones de manera que tengan un verdadero efecto transformador en la sociedad colombiana, lo que le demanda la promoción de una justicia dialógica en sentido lato, es decir, con un enfoque siempre heterogéneo, pero, además, endógeno, tratándose de los sujetos procesales e intervinientes y, exógeno, con el fin de articular todas las instituciones involucradas en la reparación integral de las víctimas, la reintegración de los excombatientes, la consolidación de la paz y las mutaciones sociales e institucionales requeridas para que lo ocurrido no vuelva a suceder.

Lo anterior se sustenta en las disposiciones incorporadas en el Acto Legislativo 01 de 2017 y la Ley 1957 de 2019, que consagran los fines de la JEP, donde se incluyen, además de las demandas de justicia de las víctimas, los derechos a la verdad, la reparación y la no repetición. Esto exige de la JEP promover encuentros de diálogo que involucren a las distintas entidades del Estado implicadas con la política de paz, las víctimas, los victimarios y la sociedad en general.

En ese sentido, el procedimiento dialógico previsto en la JEP, interpretado de manera sistémica con el principio de justicia prospectiva que enarbola el modelo transicional colombiano, parece estar altamente inspirado en la idea de la revisión dialógica propuesta por el profesor Tushnet, la cual considera que esta está llamada a alentar interacciones –diálogos– entre los distintos actores involucrados en la

⁶² Ulrich K. Preuß, “Judicial power in processes of transformation”, en *Judicial Power: How Constitutional Courts Affect Political Transformations*, ed. por Christine Landfried (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), 342-364.

relación de poder, a fin de encontrar la interpretación y aplicación normativa más razonable.⁶³ Lo anterior supone identificar la *justa medida* de intervención judicial, en este caso del juez transicional, que garantice el sistema de pesos y contrapesos y fortalezca el Estado de derecho, en las dimensiones social y democrática.

De esta manera, dados los objetivos propuestos a la JEP, podrían advertirse distintos niveles de intensidad en su intervención de naturaleza judicial para la toma de decisiones políticas en torno a la finalización del conflicto armado interno y la construcción de una paz estable y duradera: i) débil, ii) intermedio, iii) intenso, los cuales se graduarán conforme al hecho victimizante y el nivel de afectación a las víctimas en sus dimensiones individual y colectiva.

Ahora bien, se advierte que en aquellos casos donde el actor victimizante tiene la calidad de agente del Estado, el nivel de intervención judicial será mucho más intenso, pues le corresponde a la JEP promover los ajustes institucionales necesarios; así como a las políticas públicas que dieron paso a la victimización, por ejemplo, en los casos de ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, desplazamiento y despojos de tierras. Así las cosas, conforme a la normatividad transicional, la JEP tiene una vocación de reajuste de las relaciones sociales y de potencializar una cultura de paz y de *rule of law* en Colombia.

Conclusiones

A manera de conclusión, se considera que la JEP, al ser un instrumento judicial de transición, y dado que el constituyente derivado le planteó objetivos tan ambiciosos en el proceso de fortalecer la democracia en Colombia, tiene la potencialidad de ofrecer soluciones, desde lo judicial, que promuevan la transformación política, social y económica donde se encuentran las brechas que han alimentado el conflicto armado interno.

Esto no quiere decir, evidentemente, que la JEP represente al juez *hércules*, del que hablaba Dworkin, pero sí tiene la obligación de provocar espacios de amplia disertación que superen la participación de los sujetos procesales, pues, como se ha anotado, la Jurisdicción tiene una responsabilidad en la construcción de verdad, reparación y no repetición. Ello supone, también, advertir, las deficiencias institucionales.

Ahora bien, la JEP no tiene una vocación de amplio escrutinio a la institucionalidad, sino a los responsables individuales de los hechos victimizantes en materia de derechos humanos y DIH, por lo que resulta más relevante alentar espacios de diálogo entre los distintos actores, tanto estatales como particulares, que de alguna manera influyeron o impactaron en las consecuencias del conflicto armado colombiano.

⁶³ Mark Tushnet, "Revisión judicial dialógica", en *Por una justicia dialógica. El poder judicial como promotor de la deliberación democrática*, ed. por Roberto Garagarella (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014), 105-116.

Dependiendo del caso concreto y del hecho victimizante que se trate, se considera que la JEP podrá valorar el nivel de intervención judicial que realizará, ya sea intenso, intermedio o débil. En todo caso, es conveniente que la JEP suscite espacios que democratizen la toma de decisiones en las esferas de poder, con el fin de provocar los siguientes efectos: i) una cultura democrática desde lo institucional; ii) visibilizar la participación de la sociedad y, particularmente, de las víctimas en los asuntos que las impactan o afectan directamente.

Bibliografía

- ABRAMOVICH, Víctor y Laura PAUTASSI. “El derecho a la salud en los tribunales: algunos efectos del activismo judicial sobre el sistema de salud en Argentina”. *Salud Colectiva*, n.º 4 (2008): 261-282.
- ARAGÓN REYES, Manuel. *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*. Bogotá, D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2014.
- BARNETT, Vincent M. “Constitutional interpretation and judicial self-restraint”. *Michigan Law Review* 39, n.º 2 (1940): 212-237. <https://www.jstor.org/stable/1283166>.
- BICKEL, Alexander M. *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics*. New Haven: Yale University Press, 1986.
- BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1986. <https://socialesenpdf.files.wordpress.com/2013/09/bobbio-norberto-el-futuro-de-la-democracia-1986.pdf>.
- BORK, Robert H. *Coercing Virtue. The Worldwide Rule of Judges*. Washington D.C.: AEI Press, 2003.
- CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL (CIJT). *¿Qué es la justicia transicional?* s. l.: CIJT, 2009. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>.
- COUSO, Javier. “Consolidación democrática y poder judicial: los riesgos de la judicialización de la política”. *Revista de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile* XXIV, n.º 2 (2004): 29-48.
- DERMIZAKY PAREDO, Pablo. “El derecho procesal constitucional”. *Revista Boliviana de Derecho*, n.º 4 (2007): 1-20. <https://www.redalyc.org/pdf/4275/427539904002.pdf>.
- EASTERBROOK, Frank H. “Do liberals and conservatives differ in judicial activism?”. *University of Colorado Law Review* 73 (2002): 1401.
- FALLON, Richard H. Jr. *et al.*, *Hart and Wechsler’s. The Federal Courts and the Federal System*, 6.ª ed. New York: Foundation Press, 2009.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “La judicial review en la pre-marshall court”. *UNED. Teoría y Realidad Constitucional* 28 (2011): 133-178.

- FERRAJOLI, Luigi. “Derechos y garantías. La ley del más débil”. *Cuestiones Constitucionales* 17 (2007): 309-314.
- FERRAJOLI, Luigi. “La justicia penal transicional para la Colombia del posconflicto y las garantías para la paz interna”. *Revista Crítica Penal y Poder*, n.º 10 (2016): 146-161. <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/15489/1865>.
- GARCÍA JARAMILLO, Leonardo. *Activismo judicial y dogmática de los márgenes de acción: una discusión en clave neoconstitucional*. Querétano: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétano, 2016.
- GARGARELLA, Roberto. *La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Barcelona: Ariel, 1996.
- GARZÓN VALDÉS, Ernesto. “El consenso democrático: fundamento y límites del papel de las minorías”. *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho* 12 (2000): 7-34. <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n12/1405-0218-is-12-00007.pdf>.
- GOBIERNO DE COLOMBIA Y FARC-EP. “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. La Habana, 12 de noviembre de 2016. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf.
- HELBINK, Lisa. *Legalism Against Democracy: The Political Role of the Judiciary in Chile, 1964-1994*. San Diego: University of California, 1999.
- HOLLAND, Kenneth. *Judicial Activism in Comparative Perspective*. London: McMillan, 1991.
- HORN, Hans-Rudolf. “Activismo judicial versus gobierno democrático”. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* n.º 14, (2010): 183-192. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3331531>.
- KELSEN, Hans. “La garantía jurisdiccional de la Constitución”. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* vol., n.º 15, (2011): 249-300. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3764308>.
- Kelsen, Hans. *Vom Wesen und Wert der Demokratie*. Viena, Tübingen: J.C. B. Mohr, 1929.
- LEWIS, Fredrick P. *The Context of Judicial Activism: The Endurance of the Warren Court Legacy in a Conservative Age*. Boston: Rowman & Littlefield Publishers, 1999.
- LOWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*, 2.º ed. Barcelona: Ariel, 1970.
- MEJÍA, Jorge y Roberto PÉREZ. “Activismo judicial y su efecto difuminador en la división y equilibrio de poderes”. *Justicia* 27 (2015). <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n27/n27a03.pdf>.
- NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría constitucional e instituciones políticas*, 11 ed. Bogotá, D.C.: Temis, 2010.
- NONET, Philippe y Philip SELZNICK. *Law & Society in Transition*. New York: Routledge, 2001.
- PORTOCARREÑO, Jorge. “The role of formal principles in determining the scope of the constitutional control”. *Derecho del Estado*, n.º 27 (2011).

- POSNER, Richard. "The meaning of judicial self-restraint". *Indiana Law Journal* 59, n.º 1 (2008).
- PREUSS, Ulrich K. "Judicial power in processes of transformation". En *Judicial Power: How Constitutional Courts Affect Political Transformations*, editado por Christine LANDFRIED. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
- QUIROGA NATALE, Édgar Andrés. "El control constitucional como instrumento de la intervención económica". *Derecho y Economía*. Revista Con-Texto de la Universidad Externado, n.º 23 (2007): 11-27. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contexto/article/view/1965/1755>.
- RAWLS, John. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1972.
- ROCHE, John P. "Judicial Self-Restraint". *American Political Science Review* 49, n.º 3 (1955): 762-772. <https://www.jstor.org/stable/1951437>.
- SILVA IRARRÁZABAL, Luis Alejandro. "Las cuestiones políticas: una doctrina sobre los límites del poder judicial. El caso de los Estados Unidos". *Estudios Constitucionales* 14, n.º 2 (2016.): 231-262. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estconst/v14n2/arto8.pdf>.
- SOLÍS UMAÑA, Sonia. "El enfoque de derechos: aspectos teóricos y conceptuales". Universidad de Costa Rica, 2003. <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/docente/pd-000133.pdf>.
- SUÁREZ ALDANA, Camilo Andrés. "La justicia transicional, restaurativa y su proyección en el procedimiento dialógico dispuesto para la Jurisdicción Especial para la Paz". En *La JEP vista por sus jueces 2018-2019*. Editado por Danilo ROJAS BETANCOURTH. Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz, 2020. <https://www.jep.gov.co/Documents/LA%20JEP%20VISTA%20POR%20SUS%20JUEVES.pdf>.
- TEITEL, Ruti G. "Transitional Justice Genealogy". *Harvard Human Rights Journal* 16 (2003): 69-94.
- THAYER, James. "The origins and the scope of the American Doctrine of Constitutional Law". *Harvard Law Review* 7 (1893): 129-256.
- TORRES PENAGOS, Félix Eduardo. "Justicia transicional en perspectiva: posibilidades, retos y nuevas paradojas en escenarios de (post) conflicto". En *Justicia Transicional y Postconflicto*, editado por Louise ARBOUR, Dustin SHARP y Lars WALDORF. Bogotá D.C.: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes, 2019.
- TUSHNET, Mark. "Revisión judicial dialógica". En *Por una justicia dialógica. El poder judicial como promotor de la deliberación democrática*, editado por Roberto GARAGARELLA. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014.
- WALDROM, Jeremy. "The core of the case against judicial review". *Yale Law Journal* 115 (2006): 1349-1406.

Normas jurídicas y jurisprudencia

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Acto Legislativo 01 de 04 de abril de 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-052 de 8 de febrero de 2012.

- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-303 de 28 de abril de 2010.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-332 de 17 de mayo de 2017.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-630 de 11 de octubre de 2017.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-674 de 14 de noviembre de 2017.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-699 de 13 de diciembre de 2016.
- NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo De Greiff, de 9 de agosto de 2012. Informe A/HRC721/46.
- NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad, “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, S/2004/616, 3 de agosto de 2004, <https://www.un.org/securitycouncil/es/content/secretary-generals-reports-submitted-security-council-2004>.