

## Superando el dilema de la participación

El funcionamiento de la JEP desde un enfoque basado en los derechos de las víctimas









Miembros de la Asamblea General de la Comisión Colombiana de Juristas:

Ángela María Buitrago Ruiz
Antonio Madariaga Reales
Camila de Gamboa (Fiscal)
Federico Andreu Guzmán
Fernando Zarama Vásquez
Gustavo Gallón Giraldo (Director)
Hernando Valencia Villa
María Teresa Garcés Lloreda

Miembros del Consejo Directivo de la Comisión Colombiana de Juristas:

Ángela María Buitrago Ruiz María Eugenia Sánchez Gómez Fernando Zarama Vásquez



## Superando el dilema de la participación

El funcionamiento de la JEP desde un enfoque basado en los derechos de las víctimas

### Superando el dilema de la participación El funcionamiento de la JEP desde un enfoque basado en los derechos de las víctimas

© 2020 Comisión Colombiana de Juristas Carrera 15 A Bis No. 45-37 C.P. 111311 Bogotá, Colombia Teléfono: (571) 744 9333 Fax: (571) 743 2643 comunicaciones@coljuristas.org www.coljuristas.org

Serie: Las víctimas en el centro del acuerdo. ISBN: 978-958-9348-94-9 Primera edición Noviembre de 2020 Bogotá, Colombia

#### Observatorio sobre la JEP

https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/

#### **Autores**

Enith Bula Beleño Juan Carlos Ospina Julián González Escallón

#### Comité editorial del Observatorio sobre la JEP

Ana María Rodríguez Daniel Vargas Gustavo Gallón Javier Galindo Juan Carlos Niño Juan Carlos Ospina Julián González Paola Sánchez Sebastián Bojacá

### Coordinación editorial

Gustavo Gallón Giraldo Paola Sánchez

### Imagen de portada

Vector de Fondo creado por Starline - www.freepik.es

#### Diseño de portada:

Paola Sánchez Cepeda

### Diseño y diagramación e impresión

Ediciones Antropos Ltda.

Esta publicación es posible gracias al apoyo financiero de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Los puntos de vista aquí expuestos reflejan exclusivamente la opinión de la Comisión Colombiana de Juristas y, por lo tanto, no reflejan necesariamente la línea institucional de la GIZ.

# Índice

Intro	oducci	ón	7	
Cap	ítulo	I.		
La p	ouesta	en marcha de la JEP	11	
1.1.	La JE	P en el proceso de negociación de La Habana	12	
1.2	La im	plementación normativa de la JEP y su puesta en marcha	20	
1.3	Conc	lusiones	32	
Refe	rencia	s bibliográficas	33	
Cap	ítulo	II.		
en l	a Sala	ce de la priorización de casos y situaciones de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad inación de los Hechos y Conductas (SRVR)	41	
2.1	Las e	strategias de priorización en contextos de transición	42	
2.2	La m	etodología de priorización en la SRVR	47	
2.3	Balance de las decisiones de priorización de casos y situaciones en la SRVR			
	2.3.1	Las diferencias entre las etapas del proceso de priorización en los casos o situaciones priorizadas	50	
	2.3.2	La aplicación transversal de los enfoques diferenciales en el proceso de priorización	57	
	2.3.3	La SRVR no ha comparado los casos y situaciones con otras en aplicación de la estrategia de priorización	60	
	2.3.4	La participación de las víctimas en el proceso de priorización: ¿suficiente?	62	
2.4	Conc	lusiones	63	
Refe	rencia	s bibliográficas	65	
Cap	ítulo	III.		
_		ipación de las víctimas en el procedimiento dialógico VR	69	
		edimiento dialógico ante la SRVR: avances y retos	70	

	3.1.1	La priorización de casos o situaciones	70	
	3.1.2	Acreditación de las víctimas	71	
	3.1.3	Presentación de informes	77	
	3.1.4	Audiencias de versiones voluntarias	78	
	3.1.5	Traslado de versiones voluntarias y presentación de observaciones	84	
	3.1.6	Próximas etapas del procedimiento: audiencia de reconocimiento y resolución de conclusiones	88	
3.2	Las d	iferencias en las oportunidades de participación:		
	¿un tı	ratamiento diferenciado (in)justificado?	89	
3.3	Conc	lusiones	91	
Refe	erencia	s bibliográficas	92	
Cap	itulo l	IV.		
	_	tencia de la JEP frente a terceros civiles le Estado no integrantes de la fuerza pública	97	
4.1	Los terceros civiles y agentes de Estado no integrantes de la fuerza pública como comparecientes voluntarios de la JEP			
	(i)	"Que no haya caducado la oportunidad de presentar la manifestación voluntaria"	101	
	(ii)	"Que la manifestación voluntaria de someterse a la JEP haya sido presentada por escrito y ante los órganos	102	
	(iii)	"Que la Jurisdicción Especial para la Paz sea competente	102	
		para conocer de los hechos por los cuales se presenta la voluntad de sometimiento"	103	
	(iv)	"Que se haya suscrito el acta de sometimiento ante la JEP"	107	
	(v)	"Que el solicitante presente un programa claro, concreto y programado, conforme a los principios del SIVJRNR, en desarrollo del régimen de condicionalidad que lo cobija, conforme a este momento inicial"	107	
4.2	Com	petencia de la JEP para conocer hechos cometidos	107	
- <b>1</b> ,2		xparamilitares antes o después de ser miembros del grupo		
	_	do organizadodo	108	
4.3	Opor	tunidades de participación de las víctimas en la decisión la solicitud de sometimiento ante la JEP de terceros civiles		
		NIEDI I	113	

4.4	Conc	lusiones	3	115
Refe	erencia	ıs biblioş	gráficas	116
Cap	ítulo `	V.		
El d	lerech	o a la re	paración integral de las víctimas en los procesos	
par	a casos	de reco	onocimiento de verdad y responsabilidad	121
5.1	Justic	ia restau	ırativa y reparación integral en la JEP	122
5.2			eparación en los procesos para casos	
	de re	conocim	niento de responsabilidad	128
	5.2.1	La pres	entación de informes	128
	5.2.2		tiva participación en procedimientos desarrollados	
			ın enfoque restaurativo	
	5.2.3		so a la verdad	
		5.2.3.1	El esclarecimiento de una verdad amplia	131
		5.2.3.2	El régimen de condicionalidades y el aporte	122
		5222	de verdad plena	133
		5.2.3.3	Las respuestas a las demandas de verdad de las víctimas	12/
		5231	Medidas cautelares para proteger el derecho a la verdad	
			Articulación con la CEV y la UBPD	
	5.2.4		aciones propias	
			El contenido de las sanciones propias	
			La participación de las víctimas en el diseño	
			y seguimiento de las sanciones propias	140
		5.2.4.3	Sentencias restaurativas	144
5.3	Conc	lusiones	S	145
Refe	erencia	ıs biblio	gráficas	146
Cap	oítulo `	VI.		
_			el proceso de observación de la Jurisdicción Especial	
6.1	Ante	cedentes	s del Observatorio sobre la JEP de la Comisión	
			de Juristas	151
6.2	La ex	perienci	ia de observar a la JEP	153
		_	ología y equipo de trabajo: bases del funcionamiento	
		del Obs	servatorio	154

	6.2.2	La apuesta de observar desde un enfoque basado	1
	(22	en los derechos de las víctimas	155
	6.2.3	El equilibrio objetivo entre la perspectiva crítica y la valoración del esfuerzo de la JEP	156
	6.2.4	La importancia de seguir observando	
6.3		lusiones	
		s bibliográficas	
Cri	terios c	le acción de la Comisión Colombiana de Juristas	101
т.			
Ll	sta c	le figuras	
Figu	ıra 1.1.	La JEP en el proceso de negociación en La Habana	19
Figu	ıra 1.2.	La implementación normativa de la JEP	28
Figu	ıra 1.3.	Acuerdos y circulares de la JEP que adoptan medidas relacionadas con la crisis sanitaria por la COVID-19 en 2020	30
Figu	ıra 2.1.	Etapas del proceso de priorización en la SRVR	48
Figu	ıra 2.2.	Catálogo de conductas elaborado por la JEP hasta mayo de 2020	61
Figu	ıra 5.1.	El derecho a la reparación integral de las víctimas	125
Figu	ıra 5.2.	La reparación integral en la JEP	127
		Entrega de informes a la SRVR como medida de satisfacción	
Figu	ıra 5.4.	Acceso a la verdad como elemento reparador	
		en el procedimiento para casos de reconocimiento	131
Figu	ıra 5.5.	Medidas cautelares en la JEP	136
Lis	sta d	le tablas	
1			
	la 2.1.	Criterios de priorización de la SRVR	49
	la 3.1.	Macrocasos abiertos por la JEP	73
Tab.	la 3.2.	Solicitudes de acreditación de los pueblos Awa,	7
Tak	la 2 2	Nasa y Misak Versiones voluntarias realizadas por la SRVR	75 84
	la 3.3. la 4.1	Factores de competencia de la IEP	84 97
1211)	14 4 L	PACIOIEN DE COMDÉTENCIA DE LA TEX	7/

### Introducción

n noviembre de 2019, la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) puso en marcha el Observatorio sobre la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), con el objetivo de ofrecer a las víctimas y a la sociedad civil información actualizada sobre los procesos que adelanta la JEP, e insumos útiles para el litigio y la incidencia ante la misma. Durante un año, se ha observado de forma rigurosa el trabajo de la Jurisdicción, reconociendo tanto sus avances como los retos y desafíos que enfrenta. En el marco del proceso de observación, se ha construido y difundido una serie de productos que analizan su trabajo desde un enfoque basado en los derechos de las víctimas, ofreciendo aportes para el fortalecimiento de su participación y la garantía de sus derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición en la JEP.

Con ocasión de su primer año de trabajo, el Observatorio sobre la JEP construye este informe que recopila los principales hallazgos identificados y recomendaciones realizadas y que hace parte de la serie "las víctimas en el centro del acuerdo" que inicio la CCJ en el año 2017. A lo largo del documento, se resalta la importancia al análisis de las garantías de participación de las víctimas en distintas etapas de los procesos y se identifican las oportunidades de ampliación, que se proponen desde el principio de centralidad de las víctimas, superando visiones en las que prevalece la celeridad de los procesos.

Este informe, que demuestra que es posible superar el falso dilema entre celeridad y participación de las víctimas en la justicia transicional, tiene seis capítulos. En el Capítulo I se narra cómo fue la puesta en marcha de la JEP, los retos que ha enfrentado y algunos de sus principales avances durante los primeros dos años y medio de funcionamiento. El capítulo está dividido en dos partes. La primera cuenta los hechos relacionados con la incorporación de la JEP en el Punto 5 del Acuerdo de Paz, señalando algunas de las dificultades que enfrentaron los equipos del Gobierno y las FARC-EP para llegar a un consenso sobre el modelo de justicia y los retos del proceso de refrendación. En la segunda parte, se relatan

los principales sucesos del proceso de implementación normativo de la JEP y se cuentan algunos de los hitos de sus dos primeros años de apertura al público.

El Capítulo II presenta las condiciones de la estrategia de priorización aplicada por parte de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) y sostiene que esta tiene oportunidades de mejora. Para ello, el capítulo se divide en cuatro partes. En la primera, se explica en qué consiste la priorización de casos, cuál es su importancia en la SRVR y en qué se diferencia de la selección. En la segunda parte, se explica la metodología de la estrategia de priorización de la SRVR, incluyendo las etapas de este proceso y los criterios de priorización adoptados. En la tercera, se analiza la aplicación de la metodología de priorización por parte de la SRVR en los casos y situaciones priorizadas hasta el momento. Para finalizar el capítulo, se presentan algunas conclusiones que plantean oportunidades de mejora de la estrategia de priorización implementada.

En el Capítulo III se analiza la participación de las víctimas en las etapas surtidas hasta ahora en el procedimiento para casos de reconocimiento, en algunos de los casos y situaciones priorizadas. A partir de dicho análisis, se señala que se han presentado avances importantes tanto en el procedimiento como en materia de participación de las víctimas, pero se han identificado garantías diferenciadas de participación entre las víctimas en diversos casos, cuya justificación se desconoce. Para ello, este capítulo se divide en tres partes. En la primera, se hace referencia a las etapas del procedimiento para casos de reconocimiento ante la SRVR, destacando los avances y retos en la participación de las víctimas en cada una de ellas. En la segunda, se propone que se debe analizar si están justificados los tratamientos diferenciados entre las víctimas bajo este procedimiento. Por último, se presentan algunas conclusiones relacionadas con la necesidad de que la SRVR adopte una metodología unificada de participación que las víctimas puedan conocer previamente y, en caso de que considere necesario adoptar una metodología diferenciada en un caso o situación, se justifique adecuadamente esta decisión bajo criterios de razonabilidad.

En el Capítulo IV, se analizan las condiciones del sometimiento ante la JEP de los comparecientes voluntarios –terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública (AENIFPU)–. Para ello, este capítulo se divide en cuatro partes. La primera explica la competencia de la JEP frente a los comparecientes voluntarios. La segunda muestra un análisis de los requisitos para la aceptación por parte de la JEP de su sometimiento. En la tercera, se analizan las oportunidades de participación de las víctimas en el procedimiento de decisión de la solicitud de sometimiento ante la JEP. Finalmente, se exponen las conclusiones.

En el Capítulo V se analiza el derecho a la reparación integral de las víctimas en la JEP. Para ello, este se divide en tres apartados. El primero aborda algunas consideraciones generales sobre la reparación integral en el marco de la JEP, partiendo del reconocimiento del paradigma restaurativo y algunos de sus principios orientadores. En el segundo, se analizan algunas formas de reparación en el marco de los procesos dialógicos ante la SRVR y de la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz. En el tercer apartado, se presentan algunas conclusiones que destacan la necesidad de aprovechar el potencial restaurativo de dichos procesos, manteniendo la comunicación con las víctimas.

En el Capítulo VI se presentan algunas reflexiones sobre el trabajo del Observatorio durante su primer año de funcionamiento. Está dividido en tres partes. En la primera parte, se narran algunos de los antecedentes del trabajo de la CCJ que llevaron a la construcción del Observatorio. En la segunda, se cuentan algunos avances y retos que se han presentado durante la experiencia de observar a la JEP. Finalmente, se presentan algunas conclusiones relacionadas con la necesidad de seguir observando a la JEP.

## Capítulo I.

### La puesta en marcha de la JEP

urante el proceso de paz en La Habana, el Gobierno y las FARC-EP enfrentaron dificultades para llegar a acuerdos sobre el modelo de justicia. Después de un proceso complejo de negociación, que incluyó la designación de una comisión de juristas externos para apoyar a los equipos negociadores, las partes acordaron crear una institución judicial denominada Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), con el propósito de investigar, juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) cometidas en el marco del conflicto armado y garantizar los derechos de las víctimas.

Dicho modelo de justicia ha sido objeto de distinciones, a partir del sometimiento de las partes en la negociación a un tribunal independiente, pero no ha estado exento de distintos tipos de críticas. Durante lo que restó de la negociación y el período entre el anuncio del Acuerdo de Paz y el Plebiscito por la Paz del 2 octubre de 2016, los opositores al Acuerdo tacharon a la JEP de ser un modelo de impunidad¹. Después de la renegociación y la refrendación del Acuerdo en el Congreso, dichas críticas no cesaron. Los opositores al Acuerdo de Paz pasaron del discurso anti-impunidad en medios y redes a la creación de barreras al proceso de implementación normativa de la JEP². Pese a que las ba-

El Universal (25/2/2016), "Uribe lleva a la CIDH críticas al proceso de paz colombiano", (disponible en: https://www.eluniversal.com.co/colombia/uribe-llevo-la-cidh-criticas-al-proceso-de-paz-colombiano-220149-GREU324640).

Revista Semana (4/6/2016), "Uribe recoge firmas en contra de Acuerdos de Paz contra las FARC", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/alvaro-uribe-recoge-firmas-por-la-resistencia-civil-contra-el-proceso-de-paz/476372).

Ver, por ejemplo, Presidencia de la República de Colombia (11 mar 2019), Objeciones presidenciales por inconveniencia al Proyecto de Ley Estatutaria 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, "Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz".

rreras generaron incertidumbre en distintos momentos, la JEP abrió sus puertas al público el 15 de marzo de 2018 y, desde entonces, ha ido avanzando en el cumplimiento de su mandato.

En este capítulo, se narra cómo fue la puesta en marcha de la JEP, los retos que ha enfrentado y algunos de sus principales avances durante los primeros dos años y medio de funcionamiento. El capítulo está dividido en tres partes. La primera cuenta los hechos relacionados con la negociación del modelo de justicia transicional incorporado en el Punto 5 del Acuerdo de Paz, en particular de la JEP, y los retos del proceso de refrendación del Acuerdo. En la segunda parte, se relatan los principales sucesos del proceso de implementación normativa de la JEP y se cuentan algunos de los hitos de sus dos primeros años de trabajo. Por último, se presentan las conclusiones.

# 1.1. La JEP en el proceso de negociación de La Habana

La negociación del Punto 5 del Acuerdo de Paz –sobre *Víctimas*– empezó el 3 de junio de 2014 y terminó el 15 de diciembre de 2015, es decir, tardó aproximadamente un año y seis meses. La negociación de los puntos anteriores había durado mucho menos: la negociación del Punto 1, la *Reforma rural integral*, había tomado poco más de seis meses; la del Punto 2, *Participación política*, casi cinco meses; y la del Punto 4, *Solución al problema de las drogas de uso ilícito*, casi seis meses. Ni siquiera la negociación posterior y simultánea de los Puntos 3, *Fin del conflicto*, y 6, *Mecanismos de implementación y verificación*, duraría tanto como la del Punto 5<sup>3</sup>.

El tiempo que tomó alcanzar un acuerdo sobre el Punto 5 evidencia que fue uno de los más controversiales de la agenda de negociación. Aunque este incluyó varios ejes centrales del Acuerdo, como la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), el mayor desafío fue la negociación del sometimiento a la justicia de los responsables de los crímenes cometidos durante el conflicto, bajo un modelo de justicia que permitiera a ambas partes

<sup>3.</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018a), Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP. Tomo V. Parte 1. La Discusión del Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: «Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición», incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el compromiso sobre derechos humanos. Y de las medidas de construcción de confianza, Presidencia de la República, Bogotá, pp. 53-54.

dar respuesta a las víctimas, obtener seguridad jurídica frente a las decisiones que se adopten, legitimar el proceso de paz en el plano nacional e internacional y cumplir con los estándares del derecho internacional<sup>4</sup> para garantizar estabilidad jurídica a lo acordado.

Además, estas presiones y tensiones sobre la legitimidad del proceso crecían en un contexto en el cual los opositores al Acuerdo de Paz posicionaron fuertemente en la opinión pública la idea de que este sería una fórmula de impunidad y la comunidad internacional tenía los ojos puestos sobre Colombia. Así, por ejemplo, las cartas de la Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, a la Corte Constitucional en el proceso de revisión de constitucionalidad del Marco Jurídico para la Paz en 2013<sup>5</sup> y la conferencia en Colombia del Fiscal adjunto de la Corte Penal Internacional, James Stewart, el 13 de mayo de 2015<sup>6</sup>, sin duda fueron tenidas en cuenta por los negociadores en el proceso<sup>7</sup>.

<sup>4.</sup> Institute For Integrated Transitions [IFIT], *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro,* IFIT, Barcelona, 2018, p. 206.

Una de estas cartas señalaba que: "(...) una condena que sea grosera o manifiestamente 5. inadecuada, teniendo en cuenta la gravedad de los delitos y la forma de participación del acusado, invalidaría la autenticidad del proceso judicial nacional, aun cuando las etapas previas del proceso hayan sido auténticas. Debido a que la suspensión de la pena de prisión significa que el acusado no pasa tiempo recluido, quisiera advertirle que se trata de una decisión manifiestamente inadecuada para aquellos individuos que supuestamente albergan la mayor responsabilidad en la comisión de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad (...) En las circunstancias particulares que representa el esquema de justicia transicional que está diseñado para terminar conflictos armados, se exige que el perpetrador cumpla condiciones de desmovilización y desarme, garantice la no repetición de los hechos delictivos, reconozca su responsabilidad penal, participe plenamente en los esfuerzos por establecer la verdad sobre los delitos más graves. Estas circunstancias sumadas a la prohibición de participar en la vida pública, podrían justificar la reducción de la pena, siempre que la condena inicial sea proporcional a la gravedad del crimen. Sin embargo, la suspensión total de la pena podría llevar a la concesión de perdón, que está prohibida para crímenes que han adquirido el estatus de derecho imperativo (ius cogens) en derecho internacional (...)". Fatou Bensouda (26 jul 2013), "Carta de la Fiscal de la CPI al Presidente de la Corte Constitucional acerca del Marco Jurídico para la Paz", disponible en: http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/cpicol7.html

<sup>6.</sup> En esta conferencia, Stewart señaló: "(...) En sentenciar, los Estados tienen amplia discreción. Las leyes nacionales solo necesitan producir investigaciones, procesamientos y sanciones que apoyen el objetivo general del sistema internacional de justicia criminal del Estatuto de Roma –poner fin a la impunidad de los crímenes de atrocidad masiva. Las sanciones penales efectivas pueden entonces tomar distintas formas. Deben, en todo caso, servir a objetivos apropiados de sentencia, como la condena pública de la conducta criminal, el reconocimiento del sufrimiento de la víctima, y la disuasión de nuevos crímenes". James Stewart (13 may 2015), Transitional justice in Colombia and the role of the International Criminal Court, Conferencia, Bogotá, disponible en: https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-stat-13-05-2015-ENG.pdf

<sup>7.</sup> Humberto De La Calle, *Revelaciones al final de una guerra*, Penguin Random House Grupo Editorial, Bogotá, 2019, p. 100, pp. 113-114.

La negociación del Punto 5 pasó a centrarse en el diseño del modelo de justicia a comienzos de 2015. El 13 de enero de ese año, el equipo negociador del Gobierno propuso una fórmula de justicia al equipo de las FARC-EP. Dicha fórmula, que fue rechazada de inmediato por este último, incluía elementos como la necesidad de cumplir con el deber de investigar y sancionar los crímenes internacionales, la posibilidad de incluir penas alternativas condicionadas, la autoselección de los máximos responsables por parte de las mismas FARC-EP, entre otros<sup>8</sup>. A las dificultades para lograr un acuerdo sobre una fórmula de justicia, se sumaron distintos hechos de alto impacto político que llegaron a paralizar la negociación, como el bombardeo de las FARC-EP contra el Ejército en Buenos Aires (Cauca) en abril de 2015 o el bombardeo del Ejército contra las FARC-EP en Guapi (Cauca) en mayo del mismo año<sup>9</sup>.

Debido a la persistencia de las dificultades para llegar a un acuerdo sobre este tema y a la preocupante dilatación de la negociación, los equipos negociadores acordaron delegar dos equipos de juristas para que construyeran una propuesta preliminar sobre el modelo de justicia. Los juristas designados por el Gobierno fueron Manuel José Cepeda, Juan Carlos Henao y Douglas Cassel; mientras que los designados por las FARC-EP fueron Álvaro Leyva, Diego Martínez y Enrique Santiago<sup>10</sup>. El grupo de juristas se reunió, por primera vez, en La Habana, el 27 de julio de 2015 y, casi dos meses después, el 19 de septiembre, logró un borrador de acuerdo<sup>11</sup>. Si bien existieron algunas diferencias sobre el valor de dicho borrador –el equipo del Gobierno no lo consideraba un acuerdo cerrado sino un documento en desarrollo, mientras el de las FARC-EP lo entendía como un acuerdo cerrado–, las partes anunciaron el borrador y algunos de sus elementos centrales el 23 de septiembre de 2015<sup>12</sup>.

Después de algunas reuniones adicionales, el acuerdo de justicia quedó cerrado el 27 de noviembre de 2015. Ya el 15 de diciembre, las partes anunciaron públicamente que habían culminado la negociación del Punto 5. Ese día, Humberto De La Calle, jefe del equipo negociador del Gobierno, anunció:

"En cuanto al componente de justicia, por primera vez en el mundo, en serio, por primera vez en el mundo, de común acuerdo en medio de un conflicto vivo, y por convenio entre las partes, se crea una jurisdicción que se basa en el reco-

<sup>8.</sup> Ibidem, pp. 113-114.

<sup>9.</sup> Institute For Integrated Transitions [IFIT] (2018), Op. cit., p. 211.

<sup>10.</sup> Humberto De La Calle (2019), Op. cit., pp.113-115.

<sup>11.</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018a), Op. cit., pp. 61-62.

<sup>12.</sup> Humberto De La Calle (2019), Op. cit., pp. 120-121.

nocimiento de responsabilidad. En el reconocimiento de verdad. En el compromiso de reparación. Es un sistema que se aplica a todos. No es una puerta a la impunidad. No hay violencia buena. Después de seis millones de víctimas, las discusiones sobre quién inició la guerra no son relevantes para la terminación justa de las hostilidades. Tampoco las violaciones de un bando justifican las violaciones del otro. Repito: no hay espacio para la impunidad. Les hemos cumplido a las víctimas: vamos a cumplirles en el desarrollo de lo acordado. [...] Le hemos cumplido a la comunidad internacional: no se pactó una amnistía para los delitos internacionales. Se acordó la imposición de sanciones efectivas que sean apropiadas al logro de la paz. A esa comunidad internacional le digo que en Colombia tenemos la voluntad y la capacidad para aplicar una justicia de transición genuina. De igual modo, se han pactado condiciones para recibir cualquier tratamiento especial en materia de Justicia Especial para la Paz<sup>\*13</sup>.

Por su parte, el equipo negociador de las FARC-EP reiteró la importancia de que la JEP fuera una justicia para todos los actores del conflicto:

"Todo lo anterior fue indicando que la justicia restaurativa era la mejor fórmula de alcanzar la recuperación de la moral social, de depurar las costumbres políticas y de sembrar la posibilidad de un bienestar general. No nos interesa aplaudir la entrada a la cárcel de nuestros adversarios de la prolongada guerra. No nos vamos a solazar viendo la puesta tras las rejas de un oficial del Ejército o de la Policía (sic), de un alto funcionario del Estado o de un financiador de la violencia surgido de la empresa privada. Preferimos trabajar con ellos a partir de acuerdos de convivencia, reconstruyendo sociedad y patria en Territorios Especiales de Paz, en donde el compromiso sea con la Colombia del futuro, sin olvidar el pasado para no regresar a él jamás, y la intención sea la de satisfacer los derechos de las víctimas y las comunidades afectadas en general"<sup>14</sup>.

El 24 de agosto de 2016, tras la negociación de los Puntos 3 y 6, las partes anunciaron que habían culminado la negociación del Acuerdo de Paz y que este sería sometido a plebiscito para su refrendación el 2 de octubre. La pregunta del Plebiscito por la Paz era: "¿Apoya usted el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera?". Durante el mes de septiembre, las campañas del Sí y del No se movilizaron por todo el país. Mientras que la campaña del "Sí" se centró en tratar de promover espacios pedagógicos para llevar a la ciudadanía el Acuerdo, la campaña del "No" al Plebiscito se orientó a cana-

<sup>13.</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018b), Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP. Tomo V. Parte 2. La Discusión del Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: <<Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición>>, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el compromiso sobre derechos humanos. Y de las medidas de construcción de confianza, Presidencia de la República, Bogotá, p. 508.

<sup>14.</sup> Ibidem, p. 523.

lizar sentimientos sociales de miedo, incertidumbre e indignación social a través de mensajes que habían venido cultivando durante años. Uno de los principales mensajes fue que la JEP traería impunidad, y se sustentaba en tergiversaciones de lo acordado<sup>15</sup>. El 3 de agosto de 2016, el líder del partido Centro Democrático, como líder de la campaña del "No" al Plebiscito, había señalado que:

"Emprendemos la campaña por el 'No' al Plebiscito porque con la impunidad no muere el odio, sino que nacen más violencias; porque estas niegan a las víctimas el derecho a la no repetición de la tragedia; porque la FARC (sic) con sus delitos premiados, justificados y sin arrepentimiento, impide a muchos colombianos sentir el alivio espiritual del perdón" 16.

El 26 de septiembre, el Gobierno y las FARC-EP llevaron a cabo la firma oficial del Acuerdo en una ceremonia celebrada en Cartagena. Pocos días después, el 2 de octubre, se realizó el Plebiscito por la Paz, donde el "No" ganó con el 50,23 % de los votos¹7. Al escaso margen de votos que le dio la victoria al No, se aunaba la desconcertante paradoja de que territorios altamente afectados por el conflicto armado hubiesen apoyado masivamente el Acuerdo. Por ejemplo, el "Sí" obtuvo los siguientes porcentajes de votos en: Bojayá (Chocó), 96 %; Caloto (Cauca), 72,9 %, en Cajibío (Cauca), logró el 71,1 %; en Miraflores (Guaviare), el 85 %; Silvia (Cauca), el 73 %; Barbacoas (Nariño), el 71 %; Tumaco (Nariño), el 71 %; San Vicente del Caguán (Caquetá), alcanzó el 62 %; Apartadó (Antioquia), el 52 %; Mitú (Vaupés), el 77%; Valle del Guamuez (Putumayo), el 86 %; La Macarena (Meta), el 73 %; Puerto Asís (Putumayo), logró el 57 %; y en Turbo (Antioquia), el 56 %¹8.

El Gobierno nacional no esperaba perder el plebiscito. De hecho, había afirmado en varias ocasiones que la pérdida del plebiscito daría al traste con el proceso de negociación con las FARC-EP. La victoria del "No" generó gran incertidumbre y desesperanza, especialmente en quienes le habían apostado a la aprobación del Acuerdo. Sin embargo, esa noche el presidente anunció:

<sup>15.</sup> Stephanie Salazar, "La conversación sobre el Plebiscito de Refrendación en las Redes sociales", en Misión de Observación Electoral – MOE, Medios de Comunicación y Plebiscito de Refrendación de los Acuerdos, Bogotá, Torreblanca Agencia Gráfica, 2016, disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/10/Libro\_MOE\_Medios\_de\_Comunicaci%C3%B3n\_y\_Plebiscito\_de\_Refrendaci%C3%B3n\_de\_los\_Acuerdos\_de\_Paz\_2017.pdf

<sup>16.</sup> Revista Semana (3/8/2016), "Uribe dirá "Sí" a la paz pidiendo a electores que voten "No" al plebiscito", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/plebiscito-por-la-paz-alvaro-uribe-dira-si-a-la-paz-votando-no/484476).

El Tiempo (2/10/2016), "Polarización del país, reflejada en resultados del escrutinio", (disponible en: https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/resultados-plebiscito-2016-42861).

<sup>18.</sup> Revista Semana (2/10/2016), "Las víctimas votaron por el Sí", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/plebiscito-por-la-paz-victimas-del-conflicto-votaron-por-el-si/496571).

"Escucho a los que dijeron NO y escucho a los que dijeron SÍ. Todos, sin excepción, quieren la paz. Así lo han dicho expresamente. Mañana mismo convocaré a todas las fuerzas políticas —y, en particular, a las que se manifestaron hoy por el NO— para escucharlas, abrir espacios de diálogo y determinar el camino a seguir.

Siempre he creído en el sabio consejo chino de buscar oportunidades en cualquier situación y aquí tenemos una oportunidad que se nos abre, con la nueva realidad política que se manifestó a través del plebiscito. Buscar puntos de encuentro y de unidad es ahora más importante que nunca. Y es lo que vamos a hacer"<sup>19</sup>.

Asimismo, los sentimientos de incertidumbre fueron rápidamente reemplazados por una serie de movilizaciones sociales que exigían, desde distintos lugares del país, el derecho a la paz y la aprobación e implementación del Acuerdo<sup>20</sup>.

El 3 de octubre, el Gobierno y las FARC-EP anunciaron el proceso de renegociación del Acuerdo. Para ello, desarrollaron una serie de reuniones con voceros y voceras tanto de la campaña del "No" como de la del "Sí" y, a partir de ellas, modificaron distintos elementos del Acuerdo<sup>21</sup>. Durante dicho proceso, la JEP no sufrió alteraciones sustanciales en el núcleo de sus contenidos iniciales<sup>22</sup>, excepto la imposibilidad de dictar medidas de reparación pecuniarias.

Después de este proceso, el 24 de noviembre de 2016, las partes firmaron el Acuerdo Final de Paz en el Teatro Colón en Bogotá, pero este aún debía ser refrendado para activar el *fast track* y las facultades legislativas especiales para agilizar su implementación normativa. En esta oportunidad, se decidió que la refrendación se realizaría a través del Congreso. El fracaso del plebiscito, la cercanía del fin del primer período de la legislatura y el hecho de que las FARC-EP hubiesen empezado su desplazamiento a los puntos de preagrupamiento temporal desde el mes de septiembre<sup>23</sup> hacían imperante lograr la refrendación

Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018c). Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP. Tomo VIII. De la refrendación al Acuerdo de Colón. El plebiscito, el Gran Diálogo Nacional, el Acuerdo Final y su refrendación, Presidencia de la República, Bogotá, p. 93.

<sup>20.</sup> *El Tiempo* (6/10/2016), "Las calles, nuevo escenario de presión en defensa de la paz", (disponible en: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16724687).

<sup>21.</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018c), Op. cit.

<sup>22.</sup> Ibidem, 240-264.

<sup>23.</sup> Gerson Arias y Carlos Prieto (2020), *Lecciones del fin del conflicto en Colombia: dejación de armas y tránsito a la legalidad de las Farc*, Puntoaparte Editores, Institute For Integrated Transition, Colombia, 2020, disponible en: https://www.ifit-transitions.org/publications/major-publications-briefings/lessons-of-the-end-of-the-conflict-in-colombia-farcs-disarmament-and-demobilisation/ifit-lecciones-del-fin-del-conflicto-en-colombia.pdf/view, p. 73.

cuanto antes. Los días 29 y 30 de noviembre de 2016, el Senado de la República, con 75 votos a favor<sup>24</sup>, y la Cámara de Representantes, con 130 votos a favor<sup>25</sup>, refrendaron el Acuerdo de Paz y activaron su proceso de implementación.

Con la aprobación del Acuerdo por parte del Congreso, entró en vigor el Acto Legislativo 01 de 2016, que había sido promulgado el 7 de julio de ese año. Esta reforma incorporaba a la Constitución algunas disposiciones transitorias a través de las cuales se creaba el procedimiento legislativo especial para la paz y se concedían facultades legislativas al presidente de la República para la implementación del Acuerdo. El procedimiento legislativo especial para la paz, conocido como *fast track*, permitía agilizar el trámite legislativo para la aprobación de las normas que implementaran el Acuerdo de Paz durante seis meses, prorrogables por una vez; mientras que las facultades presidenciales para la paz le permitían al presidente proferir decretos con fuerza de ley para implementar el Acuerdo durante 180 días.

La Corte Constitucional resolvió rápidamente cualquier duda sobre la refrendación del Acuerdo. Este tribunal constitucional, en la sentencia C-699 del 13 de diciembre de 2016, interpretó el artículo 5 del Acto Legislativo 01 de 2016, que señalaba que la reforma constitucional entraba en vigencia con la refrendación del Acuerdo de Paz. En el marco de su interpretación, señaló que el Congreso de la República podía decidir si el Acuerdo Final había surtido el proceso de refrendación popular<sup>26</sup>, como en efecto había ocurrido días antes.

Revista Semana (29/11/2016), "El Sí gana el 'plebiscito' del Senado", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/senado-aprueba-nuevo-acuerdo-de-paz-con-las-farc/507396).

<sup>25. 20</sup> minutos (30/11/2016), "La Cámara colombiana aprueba el acuerdo de paz con las FARC", (disponible en: https://www.20minutos.es/noticia/2901311/0/senado-colombia-aprueba-refrendacion-nuevo-acuerdo-paz-farc/).

<sup>26.</sup> "La refrendación popular que ponga en vigencia el Acto Legislativo 1 de 2016 debe ser (i) un proceso (ii) en el cual haya participación ciudadana directa, (iii) cuyos resultados deben ser respetados, interpretados y desarrollados de buena fe, en un escenario de búsqueda de mayores consensos, (iv) proceso que puede concluir en virtud de la decisión libre y deliberativa de un órgano revestido de autoridad democrática, (v) sin perjuicio de ulteriores espacios posibles de intervención ciudadana que garanticen una paz 'estable y duradera'. Según lo anterior, puede haber refrendación popular con participación ciudadana previa, caso en el cual se le reconoce poder al pueblo para ordenar la readecuación de lo específicamente sometido a su consideración, aunque tras la expresión ciudadana es legítimo que el proceso continúe y concluya en virtud de las competencias de una o más autoridades instituidas que le pongan fin. // Cuando una autoridad de esta naturaleza (que puede ser el Congreso de la República) decida conforme a los anteriores principios que el acuerdo final surtió un proceso de refrendación popular, el Acto Legislativo 1 de 2016 entrará en vigencia, sin perjuicio del control constitucional posterior que tendrá lugar cuando los actos especiales respectivos surtan su revisión ante la Corte". Corte Constitucional, sentencia C-699/ 2019 (dic 13), M.P. María Victoria Correa Calle.

### Figura 1.1. La JEP en el proceso de negociación en La Habana

### 2014 3 jun Inicia la negociación del Punto 5 -Víctimas- del Acuerdo de Paz. 2015 El equipo negociador del Gobierno presenta propuesta de fórmula de justicia, 13 ene que es rechazada por el equipo negociador de las FARC-EP. La comisión de juristas delegada para proponer borrador de acuerdo sobre el 27 jul componente de justicia se reúne por primera vez. La comisión de juristas delegada logra un borrador de acuerdo sobre el 19 sep componente de justicia. El Gobierno nacional y las FARC-EP anuncian públicamente que han cerrado 25 sep el acuerdo sobre el componente de justicia. 15 dic El Gobierno nacional y las FARC-EP anuncian públicamente que han cerrado el acuerdo sobre el Punto 5 del Acuerdo de Paz. 2016 El Gobierno promulga el Acto Legislativo 01 de 2016 (procedimiento 7 jul legislativo especial para la paz y facultades presidenciales para la paz). El Gobierno nacional y las FARC-EP anuncian públicamente que han 24 ago culminado la negociación del Acuerdo de Paz. El Gobierno Nacional y las FARC-EP firman el Acuerdo de Paz en Cartagena. 26 sep 2 oct El "No" al Acuerdo de Paz gana el Plebiscito por la Paz. El Gobierno Nacional y las FARC-EP anuncian el proceso de renegociación 3 oct del Acuerdo de Paz. Gobierno nacional y FARC-EP firman el Acuerdo Final de Paz, modificado 24 nov tras el proceso de renegociación, en el Teatro Colón en Bogotá. 29 nov El Senado refrenda el Acuerdo Final de Paz. 30 nov La Cámara de Representantes refrenda el Acuerdo Final de Paz.

13 dic La Corte Constitucional profiere la sentencia C-699 de 2016, que reconoce la refrendación del Acuerdo Final de Paz en el Congreso.

especial para la paz y facultades presidenciales para la paz).

Entra en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2016 (procedimiento legislativo

Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes referenciadas en este capítulo.

1 dic

# 1.2 La implementación normativa de la JEP y su puesta en marcha

Una vez superado el reto de la refrendación del Acuerdo, la nueva urgencia era implementar el Acuerdo de Paz con prontitud. Por un lado, algunos puntos del Acuerdo no daban espera: si las FARC-EP iban a dejar sus armas, necesitaban contar con garantías sobre su situación jurídica y su tratamiento penal y, en esa medida, la aprobación del marco jurídico de la JEP era un asunto prioritario. Por otra parte, el *fast track* y las facultades presidenciales para la paz eran transitorias, por lo que era necesario aprovecharlas durante su vigencia.

Bajo este panorama, la primera norma aprobada por el Congreso, en el marco del *fast track*, fue la Ley 1820 de 2016 o ley de amnistía, el 30 de diciembre de 2016, la cual incluyó parte de la estructura de funcionamiento de la JEP. Aprobada la norma, el presidente de la República expidió el Decreto Ley 277 de 2017 que la reglamentó. Posteriormente, el 29 de marzo de 2017 el Congreso aprobó el Acto Legislativo 01 de 2017<sup>27</sup>, que entró en vigencia el 4 de abril de 2017. Esta norma incorporó a la Constitución el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, integrado por la JEP, la CEV y la UBPD. A partir de este Acto Legislativo, la JEP empezaría a funcionar mediante su Secretaría Ejecutiva, mientras se aprobaba y expedía el resto de las normas de implementación.

Después de la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2017, el presidente Santos continuó expidiendo decretos para dar impulso a la implementación de la JEP. Por un lado, el 5 de abril de 2017 expidió el Decreto 587 de 2017 a través del cual se creó el Comité de Escogencia que seleccionaría los miembros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), incluidos los magistrados y magistradas de la JEP y la directora o director de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA). Ello le permitió al Comité empezar a funcionar en junio, y terminar de elegir los miembros del SIVJRNR en septiembre. Dicho comité estuvo integrado por José Francisco Acuña, como delegado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia; Diego García Sayán, como delegado del Secretario General de Naciones Unidas; Claudia Vaca, como delegada de la Comisión Permanente del Sistema Universitario; Álvaro Gil Robles, delegado del presidente de la Corte Europea de Derechos Humanos; y Juan Méndez, de-

<sup>27.</sup> *El Periódico* (29/3/2017), "El Congreso colombiano aprueba la Justicia Especial para la Paz", (disponible en: https://www.elperiodico.com/es/internacional/20170329/el-congreso-colombiano-aprueba-la-justicia-especial-para-la-paz-5934576).

legado del Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ). Por otro lado, el presidente de la República expidió una serie de decretos que, en términos generales, reglamentaban la ley de amnistía: el Decreto 700 del 2 de mayo de 2017; el Decreto Ley 706 del 3 de mayo de 2017; el Decreto 1257 del 19 de julio de 2017; y el Decreto 1269 del 28 de julio de 2017.

El 17 de mayo de 2017, cuando aún no se había aprobado la ley estatutaria de la JEP, una norma fundamental para su funcionamiento, la Corte Constitucional profirió la sentencia C-332 de 2017, por medio de la cual revisó la constitucionalidad de algunas disposiciones del Acto Legislativo 01 de 2016, que regulaba el *fast track*. En esta decisión, la Corte declaró inexequibles dos elementos del procedimiento legislativo especial para la paz: la prohibición de realizar modificaciones a los proyectos de ley o acto legislativo a menos que se mantuviera la fidelidad de las modificaciones al Acuerdo de Paz y contaran con el visto bueno del Gobierno, y que en la comisión y las plenarias se debiera decidir sobre la totalidad de cada proyecto en una sola votación<sup>28</sup>. Con la inexequibilidad de esas dos medidas, el procedimiento legislativo especial para la paz perdió la agilidad inicial, lo que afectó la aprobación rápida de la ley estatutaria de la JEP.

El 14 de noviembre de 2017, la Corte Constitucional profirió la sentencia C-674 de 2017, por medio de la cual revisó la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017. La mayoría de la reforma fue declarada constitucional mediante esta decisión, la cual, además, desarrolló la figura del régimen de condicionalidades, esto es, las obligaciones a las que están sometidos los comparecientes como condiciones para el acceso y el mantenimiento de los beneficios, tratamientos especiales y sanciones de la JEP. Sin embargo, la sentencia generó un cambio profundo sobre lo establecido en el Acuerdo, pues declaró que era inconstitucional que los terceros civiles que hubiesen tenido participación en hechos graves y representativos, en el marco del conflicto armado, y los agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública que hubiesen participado en el conflicto armado tuvieran que comparecer de forma obligatoria ante la JEP<sup>29</sup> (ver Capítulo IV). Esto cambió un asunto sustancial del Acuerdo y defraudó las expectativas de quienes esperaban que la JEP pudiera abordar las responsabilidades de estos actores en el conflicto armado, deuda histórica que se había hecho más que evidente desde los procesos de Justicia y Paz y de restitución de tierras.

<sup>28.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-332/2017 (may 17), M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>29.</sup> El argumento principal de la Corte fue el mantenimiento de la garantía constitucional de juez natural, que para el caso implicaba la competencia de la jurisdicción ordinaria. Ver: Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.S. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Tras distintas dilaciones en el trámite legislativo y la inclusión de algunas disposiciones no contempladas en el Acuerdo, el 16 de noviembre de 2017, el Senado de la República aprobó con 51 votos el proyecto de ley estatutaria<sup>30</sup>. El 27 de noviembre del mismo año, la Cámara de Representantes aprobó el proyecto con 84 votos<sup>31</sup>. La conciliación del proyecto fue aprobada el 30 de noviembre, cuando cesaba la vigencia del *fast track*. Por tratarse de una ley estatutaria, la Corte Constitucional debía revisar su constitucionalidad antes de que entrara en vigencia.

Mientras la Corte Constitucional revisó la ley estatutaria, los magistrados y magistradas elegidos por el Comité de Escogencia se posesionaron el 15 de enero de 2018 y la JEP abrió sus puertas exactamente dos meses después. Una preocupación de los magistrados y magistradas fue que la ley estatutaria había incluido prohibiciones relacionadas con el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en los años anteriores a la posesión, que eran inconstitucionales y en las que podían estar incursos o incursas varias de ellas.

Una de las primeras tareas de la magistratura fue elaborar un proyecto de ley que regulara los procedimientos de la JEP. El proyecto fue radicado por el Gobierno el 24 de abril de 2018<sup>32</sup>, aprobado en el Congreso el 28 de junio y sancionada como Ley 1922 el 18 de julio 2018<sup>33</sup>. Asimismo, la magistratura se dio a la tarea de construir la metodología de priorización de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas (SR-VR), la cual –tras un proceso de consulta con organizaciones sociales y ajustesfue publicada, en su versión final, el 28 de junio de 2018<sup>34</sup>.

Con la adopción de la metodología de priorización y la aprobación de la ley de pocedimiento en el Congreso, la SRVR avocó conocimiento de los casos 001

Revista Semana (16/11/2017), "Senado aprueba la JEP, la corte hizo el milagro", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/senado-aprueba-ley-estatutaria-de-jurisdiccion-especial-de-paz-jep/547346).

El Tiempo (27/11/2017), "Cámara de representantes aprobó proyecto de ley de la JEP", (disponible en: https://www.eltiempo.com/politica/congreso/jep-fue-aprobada-por-la-camara-de-representantes-156094).

<sup>32.</sup> Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (24 abr 2018), "Se presenta con mensaje de urgencia Proyecto de normas de procedimiento ante la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Fue-radicado-Proyecto-de-Ley-de-procedimiento-para-la-JEP.aspx

<sup>33.</sup> *El Tiempo* (28/6/2018), "Senado y Cámara aprueban la conciliación de procedimiento de la JEP", (disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/congreso-aprobo-la-ley-para-conciliar-el-procedimiento-de-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-236778).

<sup>34.</sup> Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR] (2018), *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones*, disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf.

(Retenciones ilegales de personas por parte de las FARC-EP) el 4 de julio<sup>35</sup>; 002 (Situación territorial de los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas, Nariño), el 10 de julio<sup>36</sup>; y 003 (Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por la fuerza pública), el 17 de julio<sup>37</sup>. Se trataban, respectivamente, de: un caso temático, en el cual se investigaría y juzgaría a las FARC-EP; otro caso temático en el que se investigaría y juzgaría a la fuerza pública; y una situación territorial que involucró a ambos actores.

Aproximadamente, nueve meses después de la aprobación del proyecto de ley estatutaria de la JEP en el Congreso y tras la priorización de los tres primeros casos o situaciones por parte de la SRVR, el 15 de agosto de 2018, la Corte Constitucional emitió la sentencia C-080 de 2018 declarando la constitucionalidad de la mayoría de las disposiciones del proyecto de ley estatutaria. Algunas normas que eran contrarias al Acuerdo de Paz fueron declaradas inexequibles. Por ejemplo, la disposición que señalaba que las sanciones de la JEP no serían aplicables a quienes hubiesen cometido delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes, o las prohibiciones para ser magistrados y magistradas que estaban relacionadas con el ejercicio de la defensa de los derechos humanos en los cinco años anteriores a la posesión en el cargo<sup>38</sup>. Después de esto, se esperaba que el Gobierno diera trámite de sanción a la ley, sobre todo teniendo en cuenta que, si bien la JEP podía continuar avanzando sin esta norma, como en efecto ocurrió, esta era fundamental para su óptimo funcionamiento.

Sin embargo, el presidente Iván Duque, que había asumido el cargo ocho días antes de la decisión de la Corte, no procedió a sancionar la ley inmediatamente<sup>39</sup>. Debido a que se presentaron distintos problemas en el envío del proyecto del Congreso a la Presidencia, el mandatario terminó por recibirlo al año siguiente<sup>40</sup>. Mientras todo esto ocurría, la JEP continuaba trabajando. El 9 de agosto, la JEP recibió el primer informe de crímenes contra los pueblos indígenas en el marco

<sup>35.</sup> Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>36.</sup> Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>37.</sup> Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>38.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.S. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>39.</sup> Véase: Gustavo Gallón, "La JEP: blanco central de los detractores del acuerdo", en Patricia Ariza y otros, *La paz en disputa*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2019, pp. 227 a 253.

<sup>40.</sup> *El Espectador* (6/2/2019), "El lío por la sanción de la ley estatutaria de la JEP", (disponible en:https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-lio-por-la-sancion-de-la-estatutaria-de-la-jep/).

del conflicto armado, presentado por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)<sup>41</sup>. El 22 de agosto se inició la recepción de las primeras versiones voluntarias en el Caso 003<sup>42</sup>. A su vez, la SRVR continuó con el proceso de priorización y avocó conocimiento del Caso 004 (*Situación territorial de la región de Urabá*), el 11 de septiembre de 2018<sup>43</sup>, y del Caso 005 (*Situación territorial del norte del Cauca*, que posteriormente se amplió), el 8 de noviembre de 2018<sup>44</sup>.

Finalmente, el proyecto de ley estatutaria fue recibido por el Departamento Administrativo de la Presidencia el 11 de febrero de 2019. Una vez logrado este paso, el presidente Duque consideró necesario revisar si procedía presentar objeciones al respecto. Fue así como, más de un año después de su aprobación en el Congreso y varios meses después de concluida su revisión de constitucionalidad, el 11 de marzo de 2019, el presidente presentó seis objeciones por inconveniencia contra varias disposiciones de la ley estatutaria<sup>45</sup>, pese a las advertencias del Procurador General de la Nación, quien le había manifestado a través de una carta que no consideraba que la presentación de objeciones fuera constitucional en ese caso<sup>46</sup>.

Mientras ello ocurría, la SRVR priorizó los casos: 006 (Victimización de los miembros de la Unión Patriótica (UP) por parte de agentes del Estado), el 26 de

<sup>41.</sup> *El Espectador* (9/8/2018), "Onic entregará primer informe a JEP sobre victimización de pueblos indígenas", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/onic-entregara-primer-informe-jep-sobre-victimizacion-de-pueblos-indigenas-articulo-857003/).

<sup>42.</sup> Auto del 7 de diciembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 22.

<sup>43.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>44.</sup> Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>45.</sup> Las seis objeciones estuvieron dirigidas contra las siguientes disposiciones: a) el artículo 7 de la Ley, considerado inconveniente por no establecer que las FARC-EP eran titulares de la obligación de entregar bienes para la reparación de las víctimas; b) el parágrafo 2 del artículo 19, considerado inconveniente por no prever expresamente que la renuncia a la persecución penal de crímenes internacionales está sujeta a haber realizado previamente la investigación con debida diligencia; c) el inciso 8 del artículo 63, considerado inconvenientes por las dudas derivadas de la facultad de la Oficina del Alto Comisionado para la paz en la verificación de las listas de quienes son reconocidos como miembros del grupo armado al margen de la ley; d) el literal j del artículo 79, considerado inconveniente por no definir qué diligencias judiciales no puede realizar la Fiscalía sobre los casos de competencia de la JEP; f) el artículo 150, considerado inconveniente por no delimitar las facultades de la Sección de Revisión para decretar pruebas para definir el momento en que ocurrieron los hechos en el proceso de extradición; g) el artículo 153, considerado inconveniente por no definir en qué momento deben manifestar su ofrecimiento voluntario de contar verdad las personas cuya extradición se puede conceder hasta que terminen de ofrecer verdad (Presidencia de la República de Colombia (11 mar 2019), Op. cit.).

<sup>46.</sup> Gustavo Gallón (2019), Op. cit.

febrero de 2019<sup>47</sup>; y el 007 (*Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado*), el 1º de marzo de 2019<sup>48</sup>. Además, amplió el Caso 005, que pasó a incluir en la situación territorial algunos municipios del sur del Valle del Cauca, el 12 de marzo de 2019<sup>49</sup>; y recibió el primer informe sobre persecución contra personas lesbianas, gais, bisexuales y trans en el marco del conflicto armado por parte de las organizaciones de derechos humanos Caribe Afirmativo y Colombia Diversa, el 29 de marzo de 2019<sup>50</sup>. Asimismo, entre febrero y marzo de 2019, se llevaron a cabo las primeras versiones voluntarias por parte de 31 miembros del Estado Mayor de las FARC-EP, en el Caso 001<sup>51</sup>, y las primeras versiones de miembros por parte de 11 excombatientes de las FARC-EP, en el Caso 002<sup>52</sup>.

Entretanto, las objeciones de inconveniencia fueron remitidas al Congreso para que se pronunciara frente a ello. En la Cámara de Representantes, una amplia mayoría rechazó las objeciones presidenciales, mientras que en el Senado de la República se obtuvieron 47 votos en contra de estas, lo que suscitó una disputa sobre si se había obtenido o no la mayoría requerida. La Corte Constitucional dirimió la controversia y declaró que las objeciones habían sido rechazadas tanto en la Cámara como en el Senado<sup>53</sup>. Ante tal panorama, el Gobierno tuvo que sancionar la

<sup>47.</sup> Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>48.</sup> Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>49.</sup> Auto 032 del 12 de marzo 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>50.</sup> Carolina Ávila, "JEP recibe primer informe sobre persecución a población LGBT en el conflicto armado", en El Espectador (2019/3/29), (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/jep-recibe-primer-informe-sobre-persecucion-poblacion-lgbt-en-el-conflicto-armado-articulo-857813/).

<sup>51.</sup> Auto 002 del 17 de enero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Véase: Justicia Especial para la Paz [JEP] (21 ene 2019), "La JEP ordena rendir versión voluntaria a los 31 miembros del Estado Mayor de las ex Farc-EP por caso de secuestro", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-ordena-versi%C3%B3n-voluntaria-a-los-31-miembros—del-Estado-Mayor-de-las-ex-Farc-EP-por-caso-de-secuestro.aspx

<sup>52.</sup> Auto 01 del 14 de enero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Véase: Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (24 ene 2019), "JEP llama a versiones a 11 comparecientes de las extintas FARC-EP en el marco del caso 002, sobre la situación de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño)", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Comunicado-009-de-2019—JEP-llama-a-versiones-a-11-comparecientes-de-las-extintas-Farc-EP,-en-el-marco-del-caso-002/Comunicado%20009%20JEP%20llama%20a%20versiones%20 a%2011%20comparecientes%20de%20las%20extintas%20Farc-EP.%20Caso002.pdf

<sup>53.</sup> *El Espectador* (29/5/2019), "El final de las objeciones presidenciales de la JEP", (disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-final-de-las-objeciones-presidenciales-a-la-jep/).

norma, que entró en vigencia el 6 de junio de 2019 como la Ley 1957 de 2019. Así, la implementación normativa de la JEP terminó poco más de un año después de que esta abriera sus puertas al público, cuando la SRVR ya había priorizado siete casos o situaciones territoriales y había surtido importantes acciones en estos.

El 3 de julio de 2019, las víctimas participaron, por primera vez, en una audiencia de versiones voluntarias en el proceso para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad ante la SRVR<sup>54</sup>. Como se explicará en el Capítulo III, hasta antes de esta fecha las víctimas no habían participado directamente en dichas audiencias, sino que enviaban preguntas previamente y recibían traslado de las versiones después. A partir del Auto 080 del 28 de mayo de 2019 de la SRVR, que resolvió un recurso de reposición presentado por la Comisión Colombiana de Juristas, la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, esto cambió. Así, se les permitió a las víctimas participar en las audiencias, viendo su transmisión en vivo en una sala espejo, y a sus representantes hacer preguntas directamente a quienes rinden versiones.

Por otra parte, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1957 de 2019, empezó a correr un término de tres meses para que los terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de fuerza pública investigados, procesados o vinculados a un proceso en la justicia ordinaria, se acercaran a la JEP para su sometimiento voluntario. Al 5 de septiembre de 2019, un día antes de que terminara el plazo para solicitar el sometimiento, 609 terceros y agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública habían solicitado su sometimiento<sup>55</sup>.

Mientras los casos y situaciones seguían avanzando, el 19 de septiembre de 2019, 13 víctimas acreditadas en el marco del Caso 003 presentaron ante la SR-VR, por primera vez, sus observaciones a las primeras versiones voluntarias que les habían sido trasladadas de forma oral<sup>56</sup>. En octubre, la SRVR amplió por

<sup>54.</sup> Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (3 jul 2019), "Comienza la participación de las víctimas en las versiones de la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Comienza-la-participaci%C3%B3n-de-las-v%C3%ADctimas-en-las-versiones-en-la-JEP.aspx

<sup>55.</sup> Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (5 sep 2019), "609 terceros y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública ya solicitaron sometimiento a la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Comunicado-125-de-2019—609-terceros-y-agentes-de-Estado-no-integrantes-de-la-fuerza-p%C3%BAblica-solicitaron-someterse-a-la-JEP/125.%20Comunicado%20125%20de%202019%20-%20609%20 terceros%20y%20agentes%20del%20Estado%20no%20integrantes%20de%20la%20 fuerza%20publica%20solicitaron%20sometimiento%20a%20la%20JEP.pdf

<sup>56.</sup> Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (1 oct 2019), "La JEP escuchará en audiencia pública a los familiares de los jóvenes de Soacha ejecutados extrajudicialmente", disponible

un año el plazo para la presentación de informes, que se vencía el 15 de marzo de 2020, dos años después de la apertura al público de la JEP<sup>57</sup>. En el mes de noviembre, los comparecientes del Caso 004 empezaron a rendir sus versiones voluntarias<sup>58</sup>. Y en enero de 2020, la SRVR empezó a implementar una nueva metodología para el traslado de versiones voluntarias a las víctimas en el Caso 001, lo cual incluyó jornadas territoriales de traslado<sup>59</sup>.

El 9 de marzo de 2020, la UIA publicó sus protocolos de comunicación con las víctimas. Uno de los protocolos está dirigido a las víctimas en general y desarrolla las oportunidades de comunicación en los distintos procesos, los principios que la fundamentan y algunas directrices para aplicar los enfoques diferenciales durante la comunicación<sup>60</sup>. El otro protocolo está dirigido particularmente a las víctimas de violencia sexual y desarrolla las garantías y derechos particulares orientados a protegerlas, en razón de las formas de violencia que han sufrido y los efectos que estas tienen<sup>61</sup>. Debido a la forma diferencial en que la violencia sexual ha afectado a mujeres, niñas y personas con orientación sexual o identidad de género diversa en el marco del conflicto armado, dicho protocolo es una apuesta por materializar el enfoque de género en la JEP<sup>62</sup>. En ese sentido, las garantías que contiene en materia de pruebas, priorización, confidencialidad e intimidad, medidas de protección, acceso a apoyo material, entre otras, deben implementarse efectivamente.

en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-escuchar%C3%A1-en-audiencia-p%C3%BAblica-a-los-familiares-de-los-j%C3%B3venes-de-Soacha-ejecutados-extrajudicialmente.aspx

<sup>57.</sup> Auto 222 del 8 de octubre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>58.</sup> Auto 228 del 29 de octubre de 2019, [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR].

<sup>59.</sup> Auto del 22 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>60.</sup> Unidad de Investigación y Acusación [UIA] (2020a), Protocolo de comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas, disponible en: https://www.jep.gov.co/JEP/SiteAssets/Paginas/uia/Sala-de-prensa/Protocolo%20de%20comunicacio%CC%81n%20 de%20la%20Unidad%20de%20Investigaci%C3%B3n%20y%20Acusaci%C3%B3n%20con%20 las%20vi%CC%81ctimas.pdf

<sup>61.</sup> Unidad de Investigación y Acusación [UIA] (2020b), *Protocolo de comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas de violencia sexual,* disponible en: https://www.jep.gov.co/JEP/SiteAssets/Paginas/uia/Sala-de-prensa/Interiores%20col.%20protocolo%20de%20comunicacio%CC%81n%20con%20vi%CC%81ctimas%20de%20violencia%20sexual%202019-impresa%20(versio%CC%81n%2010-02-20).pdf

<sup>62.</sup> Observatorio sobre la JEP (30 abr 2020), "Boletín # 12. La comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_12.pdf

### Figura 1.2. La implementación normativa de la JEP

2016 30 dic	Entra en vigencia la Ley 1820 de 2016, que regula el acceso a la amnistía y parte de la estructura de la JEP.				
4 abr	Entra en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2017, que incorpora el SIVJRNR (incl la JEP, a la Constitución.				
5 mar	El presidente expide el Decreto 587 de 2017, que crea el Comité de Selección de magistradas y magistrados de la JEP, el director(a) de la UIA.				
25 sep	La Corte Constitucional profiere la sentencia C-332 de 2017, que declar inconstitucional parte del procedimiento legislativo especial para la paz.				
14 nov	La Corte Constitucional profiere la sentencia C-674 de 2017 que declara constitucional, en su mayor parte, el Acto Legislativo 01 de 2017. Entre las partes declaradas inconstitucionales se encuentra la comparecencia obligatoria de terceros civiles y agentes de Estado no integrantes de Fuerza Pública a la JEP.				
30 nov	El Congreso aprueba el proyecto de ley estatutaria de la JEP.				
2018					
15 mar	La JEP abre sus puertas al público.				
28 jun	La SRVR publica su metodología de priorización de casos y situaciones.				
4 jul	La SRVR abre el caso 001 – Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP.				
10 jul	La SRVR abre el caso 002 – Situación territorial de los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas.				
17 jul	La SRVR abre el caso 003 – Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por la Fuerza Pública.				
18 jul	Entra en vigencia la Ley de Procedimiento de la JEP (Ley 1922 de 2018).				
1 sep	La SRVR abre el caso 004 – Situación territorial de la región de Urabá.				
8 nov	La SRVR abre el caso 005 – Situación territorial del norte del Cauca.				
26 feb	La SRVR abre el caso 007 – Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado.				
1 mar	La SRVR abre el caso 006 – Victimización de los miembros de la Unión Patriótica por parte de agentes del Estado.				
11 mar	El presidente Duque presenta objeciones presidenciales por invconveniencia al proyecto de ley estatutaria de la JEP .				
12 mar	La SRVR amplía el caso 005: Situación territorial del norte del Cauca y sur del Valle del Cauca.				
6 jun	El presidente promulga la Ley Estatutaria de la JEP (Ley 1957 de 2019).				

Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes referenciadas en este capítulo.

Posteriormente, la pandemia de la covid-19 generó drásticos cambios en el panorama del país y, por ende, de la JEP. Tanto en el marco de la emergencia sanitaria, declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social el 12 de marzo de 2020, como en el estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en dos oportunidades, la JEP adoptó e implementó una serie de acuerdos y circulares internas en la que definió cambios en su funcionamiento, así como medidas para responder a la emergencia producida por la covid-19 y a las decisiones adoptadas para su contención y manejo. Como se observa en la Figura 1.3, al inicio de la emergencia la JEP decidió sesionar y llevar a cabo las diligencias virtualmente, en la medida de lo posible. Posteriormente, adoptó, como regla general, la suspensión de términos y diligencias judiciales, con excepción del trámite de *habeas corpus*. Con el paso del tiempo, prorrogó la suspensión mencionada e incorporó nuevas excepciones a ella.

Entre las excepciones a la suspensión de términos y diligencias judiciales en la JEP vigentes en el mes de agosto de 2020, se encontraban: el trámite de *habeas corpus*; la expedición de las providencias que, según lo dispuesto en la ley, no requieren notificación y cuya comunicación se realiza por medios virtuales; la realización de diligencias judiciales; y la expedición de providencias, cuya notificación y trámite posterior pueden realizarse por medios electrónicos bajo el cumplimiento de algunas garantías; así como la decisión sobre el beneficio de libertad condicionada por parte de la Sala de Amnistía o Indulto (SAI) o en materia de libertad por parte de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDJ), cumpliendo con algunas condiciones. En el caso de la SRVR, esta podía continuar con la expedición, comunicación y notificación de autos de acreditación de víctimas, de traslado de versiones voluntarias por medios virtuales, de modificación de diligencias, de resolución de solicitudes de medidas de protección, de convocatoria a diligencias virtuales, entre otros.

Entre los principales retos enfrentados por la JEP, en el marco de la pandemia, se halla, en primer lugar, la brecha digital. Si bien la JEP ha apuntado a dar continuidad a aquellos trámites o diligencias que pudiesen desarrollarse virtualmente sin impactar los derechos de las partes y los intervinientes, no puede desconocerse que la justicia digital no está al alcance de todas las víctimas y existe una brecha digital amplia que las afecta de distintas maneras. Así, las víctimas ubicadas en distintos lugares del país tienen dificultades para contar con equipos de comunicación, redes de Internet y condiciones para el sostenimiento prolongado de las comunicaciones de calidad, o para enviar o descargar archivos necesarios para garantizar la participación. Todo esto no solo dificulta la comunicación de las víctimas con la JEP, sino también con sus representantes. Asimismo, pueden acrecentarse las dificultades para recibir las notificaciones

### Figura 1.3. Acuerdos y circulares de la JEP que adoptan medidas relacionadas con la crisis sanitaria por la covid-19 en 2020

13 mar	<b>Acuerdo 008 de 2020</b> : las Salas y Secciones sesionarán y decidirán virtualmente, en la medida de lo posible.
16 mar	<b>Acuerdo 009 de 2020</b> : suspensión de audiencias y términos judiciales entre el 16 y el 20 de marzo de 2020, con excepción de los <i>habeas corpus</i> .
19 mar	<b>Circular 014 de 2020:</b> ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales hasta el 3 de abril de 2020, con excepción de los <i>habeas corpus</i> .
22 mar	Circular 015 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales hasta el 13 de abril de 2020, con excepción de los <i>habeas corpus</i> .
13 abr	<b>Acuerdo 014 de 2020</b> : ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales hasta el 27 de abril de 2020. Se añaden excepciones adicionales a la del trámite de <i>habeas corpus</i> , por ejemplo, se pueden expedir providencias que no requieran notificación y providencias cuya notificación y trámite posterior pueda realizarse integralmente por medios electrónicos.
7 may	Acuerdo 008 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales, con sus respectivas excepciones, hasta el 25 de mayo de 2020.
18 may	Acuerdo 026 de 2020: modificación de las excepciones relacionadas con la concesión de beneficios en materia de libertad por parte de la Sala de Amnistía e Indulto y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.
23 may	Circular 024 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales, con sus respectivas excepciones, hasta el 31 de mayo de 2020.
29 may	Circular 026 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales, con sus respectivas excepciones, hasta el 1 de julio de 2020.
23 jun	Acuerdo 029 de 2020: se añade como excepción adicional la posibilidad de practicar diligencias por vía electrónica, bajo ciertos requisitos.
30 jun	Circular 029 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales, con sus respectivas excepciones, hasta el 15 de julio de 2020.
13 jul	Circular 032 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales, con sus respectivas excepciones, hasta el 31 de agosto de 2020.
31 ago	Circular 036 de 2020: ampliación de la suspensión de audiencias y términos judiciales, con sus respectivas excepciones, hasta el 21 de septiembre 2020.
17 sep	<b>Acuerdo 039 de 2020:</b> levantamiento de la suspensión de términos a partir del 21 de septiembre 2020 y derogación de las excepciones en materia de expedición de decisiones judiciales establecidas en acuerdos anteriores.

Fuente: elaboración propia a partir de los acuerdos y circulares de la JEP referenciados en la figura.

que venían enfrentando las víctimas antes de la pandemia; para acceder a la atención psicosocial a través de medios digitales de forma oportuna antes, durante o después de las diligencias judiciales; y para presentar informes a través de actos con verdadero contenido reparador, entre otros.

Aunada a la brecha digital, la falta de condiciones de seguridad es otro de los grandes desafíos. Algunas víctimas no cuentan con espacios seguros para participar en las diligencias, ni con equipos con condiciones de seguridad informática para acceder a las audiencias, documentos, etc., así como tampoco con lugares seguros y privados al momento de escuchar o revisar las audiencias, diligencias o versiones trasladadas. Esto puede llevar a que se abstengan de participar efectivamente en los procedimientos mencionados o que, al hacerlo, pongan en riesgo su vida o integridad, teniendo en cuenta que muchas habitan en lugares controlados o con presencia fuerte de actores armados.

A lo anterior se suma el hecho de que muchas víctimas, en ejercicio de su derecho a la intimidad, no desean que se conozcan los hechos violentos que sufrieron. En este punto, merece especial atención la situación de las víctimas de violencia sexual, quienes tienen condiciones especiales de su derecho a la confidencialidad e intimidad. Al no contar con espacios seguros, tal garantía desaparece, pues se verían obligadas a participar, a pesar de que otras personas se enteren de los hechos que sufrieron, con las consecuencias personales, familiares y sociales que ello puede acarrear, o se abstendrían de hacerlo.

Pese a las dificultades de la pandemia, la JEP ha continuado avanzando en el ejercicio de sus funciones. Esto permitió que el 18 de agosto de 2020 se diera inicio a la recepción de las versiones voluntarias en el Caso 007, uno en el que se han presentado dificultades que dilataron su comienzo, como la recusación de su magistrado relator Iván González por parte de los comparecientes de las extintas FARC-EP, quien finalmente continuó con el caso, al no tener impedimentos; el bajo número de víctimas acreditadas; y distintas solicitudes de los comparecientes de posponer las audiencias, que fueron negadas<sup>63</sup>. En el marco de este Caso, el 18 de septiembre de 2020 se llevó a cabo la primera audiencia de versión voluntaria pública<sup>64</sup>.

<sup>63.</sup> *El Espectador* (31/7/2020), "Las dificultades del caso de reclutamiento forzado en la JEP", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/las-dificultades-del-caso-de-reclutamiento-forzado-en-la-jep/).

<sup>64.</sup> Revista Semana (18/9/2020), "En vivo: la primera audiencia pública de la JEP sobre reclutamiento de menores", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/en-vivo-la-primera-audiencia-publica-de-la-jep-sobre-reclutamiento-de-menores/202008/).

El 9 de septiembre de 2020, la SRVR señaló que el plazo para la presentación de informes por parte de víctimas y organizaciones sociales se ampliaría, inicialmente, hasta el 22 de septiembre de 2021. De acuerdo con la SRVR, por regla general, los términos de la JEP fueron suspendidos con ocasión de la covid-19, salvo las excepciones que la misma Jurisdicción ha determinado. Por lo tanto, debido a que el plazo para la presentación de informes también se encontraba suspendido, debía ampliarse por el mismo tiempo que se suspendieron los términos con ocasión de la pandemia. Teniendo en cuenta que los términos estuvieron suspendidos hasta el 21 de septiembre de 2020 y que estos permanecieron suspendidos por seis meses y siete días, el plazo para la presentación de informes fue extendido, inicialmente, del 15 de marzo de 2021 hasta el 22 de septiembre de 2021. Esto es muy importante, pues víctimas y organizaciones sociales han tenido dificultades para continuar con la recolección de información y la construcción de informes, por la crisis sanitaria y económica. Además, muchas preferirían realizar un acto de entrega presencial ante la JEP, por las dificultades que puede suponer realizarlo por medios virtuales.

### 1.3 Conclusiones

El componente de justicia fue uno de los puntos más complejos de la negociación del Acuerdo de Paz y de su refrendación. Su implementación normativa tampoco fue sencilla, y puso en dificultades al secretario ejecutivo de la JEP, quien tuvo que darle el impulso inicial, así como a los magistrados y magistradas durante su primer año de funcionamiento, pues tuvieron que operar sin su marco jurídico completo. Pese a ello, la JEP ha logrado avances significativos desde que empezó a funcionar. Tales avances se evidencian en sus distintas salas y secciones, como se mencionó y se observará en los capítulos siguientes.

Si bien la pandemia de la covid-19 ha generado algunas dificultades para continuar con su operación, la JEP ha adoptado medidas pertinentes para no afectar los derechos de los comparecientes y de las víctimas, sin perjuicio de que dichas medidas puedan ser mejoradas. Los dos primeros años de operación han dejado importantes lecciones y experiencias que deben ser aprovechadas por sus integrantes para continuar avanzando y garantizando su funcionamiento adecuado en los próximos años.

### Referencias bibliográficas

- 20 minutos (30/11/2016), "La Cámara colombiana aprueba el acuerdo de paz con las FARC", (disponible en: https://www.20minutos.es/noticia/2901311/0/senado-colombia-aprueba-refrendacion-nuevo-acuerdo-paz-farc/).
- Auto del 22 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 228 del 29 de octubre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 222 del 8 de octubre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 032 del 12 de marzo 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 002 del 17 de enero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 01 del 14 de enero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto del 7 de diciembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

- Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Carolina Ávila, "JEP recibe primer informe sobre persecución a población LGBT en el conflicto armado", en *El Espectador* (2019/3/29), (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/jep-recibe-primer-informe-sobre-persecucion-poblacion-lgbt-en-el-conflicto-armado-articulo-857813/).
- Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.S. Antonio José Lizarazo Ocampo.
- Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.S. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Constitucional, sentencia C-332/2017 (may 17), M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.
- Corte Constitucional, sentencia C-699/2019 (dic 13), M.P. María Victoria Correa Calle.
- Decreto 1269 de 2017 [Presidencia de la República]. Por el cual se adiciona la Sección 2 al Capítulo 5 al Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia, por el cual se dictan disposiciones sobre tratamientos penales especiales respecto a miembros de la Fuerza Pública, reglamentando la Ley 1820 de 2016, y se dictan otras disposiciones. 28 de julio de 2008.
- Decreto 1257 de 2017 [Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible]. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales y se toman otras determinaciones. 25 de julio de 2017.

- Decreto 700 de 2017 [Presidencia de la República]. Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de *habeas corpus* en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017. 2 de mayo de 2017.
- Decreto 587 de 2017 [Presidencia de la República]. Por el cual se conforma el Comité de Escogencia para la selección de unos miembros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). 5 de abril de 2017.
- Decreto Ley 277 de 2017 [Presidencia de la República]. Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 17 de febrero de 2017.
- Decreto Ley 706 de 2017 [Presidencia de la República]. Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición y se dictan otras disposiciones. 3 de mayo de 2017.
- *El Espectador* (31/7/2020), "Las dificultades del caso de reclutamiento forzado en la JEP", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/las-dificultades-del-caso-de-reclutamiento-forzado-en-la-jep/).
- El Espectador (29/5/2019), "El final de las objectiones presidenciales de la JEP", (disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-final-de-las-objectiones-presidenciales-a-la-jep/).
- El Espectador (6/2/2019), "El lío por la sanción de la ley estatutaria de la JEP", (disponible en: https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-lio-por-la-sancion-de-la-estatutaria-de-la-jep/).
- El Espectador (9/8/2018), "Onic entregará primer informe a JEP sobre victimización de pueblos indígenas", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/onic-entregara-primer-informe-jep-sobre-victimizacion-de-pueblos-indigenas-articulo-857003/).
- El Periódico (29/3/2017), "El Congreso colombiano aprueba la Justicia Especial para la Paz", (disponible en: https://www.elperiodico.com/es/internacio-nal/20170329/el-congreso-colombiano-aprueba-la-justicia-especial-para-la-paz-5934576).
- El Tiempo (28/6/2018), "Senado y Cámara aprueban la conciliación de procedimiento de la JEP", (disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/jep-co-

- lombia/congreso-aprobo-la-ley-para-conciliar-el-procedimiento-de-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-236778).
- El Tiempo (27/11/2017), "Cámara de representantes aprobó proyecto de ley de la JEP", (disponible en: https://www.eltiempo.com/politica/congreso/jep-fue-aprobada-por-la-camara-de-representantes-156094).
- El Tiempo (6/10/2016), "Las calles, nuevo escenario de presión en defensa de la paz", (disponible en: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16724687).
- El Tiempo (2/10/2016), "Polarización del país, reflejada en resultados del escrutinio", (disponible en: https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/resultados-plebiscito-2016-42861).
- *El Universal* (25/2/ 2016), "Uribe lleva a la CIDH críticas al proceso de paz colombiano", (disponible en: https://www.eluniversal.com.co/colombia/uribe-llevo-la-cidh-criticas-al-proceso-de-paz-colombiano-220149-GREU324640).
- Fatou Bensouda (26 jul 2013), "Carta de la Fiscal de la CPI al Presidente de la Corte Constitucional acerca del Marco Jurídico para la Paz", disponible en: http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/cpicol7.html
- Gustavo Gallón, "La JEP: blanco central de los detractores del acuerdo", en Patricia Ariza y otros, *La paz en disputa*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2019.
- Gerson Arias con Carlos Prieto, *Lecciones del fin del conflicto en Colombia: de- jación de armas y tránsito a la legalidad de las Farc*, Puntoaparte Editores,
  Institute For Integrated Transition, Colombia, 2020, disponible en: https://
  www.ifit-transitions.org/publications/major-publications-briefings/lessons-of-the-end-of-the-conflict-in-colombia-farcs-disarmament-and-demobilisation/ifit-lecciones-del-fin-del-conflicto-en-colombia.pdf/view
- Humberto De La Calle, *Revelaciones al final de una guerra*, Penguin Random House Grupo Editorial, Bogotá, 2019.
- Institute For Integrated Transitions [IFIT], *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*, IFIT, Barcelona, 2018.
- James Stewart (13 may 2015), *Transitional justice in Colombia and the role of the International Criminal Court*, Conferencia, Bogotá, disponible en: https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-stat-13-05-2015-ENG.pdf
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (1 oct 2019), "La JEP escuchará en audiencia pública a los familiares de los jóvenes de Soacha ejecutados extrajudicialmente", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/

- Paginas/La-JEP-escuchar%C3%A1-en-audiencia-p%C3%BAblica-a-los-familiares-de-los-j%C3%B3venes-de-Soacha-ejecutados-extrajudicialmente. aspx
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (5 sep 2019), "609 terceros y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública ya solicitaron sometimiento a la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Comunicado-125-de-2019—609-terceros-y-agentes-de-Estado-no-integrantes-de-la-fuerza-p%C3%BAblica-solicitaron-someterse-a-la-JEP/125.%20 Comunicado%20125%20de%202019%20-%20609%20terceros%20y%20 agentes%20del%20Estado%20no%20integrantes%20de%20la%20fuerza%20 publica%20solicitaron%20sometimiento%20a%20la%20JEP.pdf
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (3 jul 2019), "Comienza la participación de las víctimas en las versiones de la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Comienza-la-participaci%C3%B3n-de-las-v%-C3%ADctimas-en-las-versiones-en-la-JEP.aspx
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (24 ene 2019), "JEP llama a versiones a 11 comparecientes de las extintas FARC-EP en el marco del caso 002, sobre la situación de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño)", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Comunica-do-009-de-2019—JEP-llama-a-versiones-a-11-comparecientes-de-las-extintas-Farc-EP,-en-el-marco-del-caso-002/Comunicado%20009%20JEP%20 llama%20a%20versiones%20a%2011%20comparecientes%20de%20las%20 extintas%20Farc-EP.%20Caso002.pdf
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (21 ene 2019), "La JEP ordena rendir versión voluntaria a los 31 miembros del Estado Mayor de las ex Farc-EP por caso de secuestro", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-ordena-versi%C3%B3n-voluntaria-a-los-31-miembros—del-Estado-Mayor-de-las-ex-Farc-EP-por-caso-de-secuestro.aspx
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (24 abr 2018), "Se presenta con mensaje de urgencia Proyecto de normas de procedimiento ante la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Fue-radicado-Proyecto-de-Ley-de-procedimiento-para-la-JEP.aspx
- Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976.
- Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658.

- Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 30 de diciembre de 2016. D.O. 50102.
- Observatorio sobre la JEP (30 abr 2020), "Boletín #12. La comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_12.pdf
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018a), Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP. Tomo V. Parte 1. La Discusión del Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: «Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición», incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el compromiso sobre derechos humanos. Y de las medidas de construcción de confianza, Presidencia de la República, Bogotá.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018b), Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP. Tomo V. Parte 2. La Discusión del Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: <<Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición>>, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el compromiso sobre derechos humanos. Y de las medidas de construcción de confianza, Presidencia de la República, Bogotá.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz de Colombia (2018c). Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP. Tomo VIII. De la refrendación al Acuerdo de Colón. El plebiscito, el Gran Diálogo Nacional, el Acuerdo Final y su refrendación, Presidencia de la República, Bogotá.
- Presidencia de la República de Colombia (11 mar 2019), Objeciones presidenciales por inconveniencia al Proyecto de Ley Estatutaria 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, "Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz".
- Revista *Semana* (18/9/2020), "En vivo: la primera audiencia pública de la JEP sobre reclutamiento de menores", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/en-vivo-la-primera-audiencia-publica-de-la-jep-sobre-reclutamiento-de-menores/202008/ Recuperado el: 5 de noviembre de 2020).
- Revista *Semana* (16/11/2017), "Senado aprueba la JEP, la corte hizo el milagro", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/senado-aprueba-ley-estatutaria-de-jurisdiccion-especial-de-paz-jep/547346).
- Revista *Semana* (29/11/2016), "El Sí gana el 'plebiscito' del Senado", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/senado-aprueba-nuevo-acuer-do-de-paz-con-las-farc/507396).

- Revista *Semana* (2/10/2016), "Las víctimas votaron por el Sí", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/plebiscito-por-la-paz-victimas-del-conflicto-votaron-por-el-si/496571).
- Revista *Semana* (3/8/2016), "Uribe dirá "Sí" a la paz pidiendo a electores que voten "No" al plebiscito", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/plebiscito-por-la-paz-alvaro-uribe-dira-si-a-la-paz-votando-no/484476)
- Revista Semana (4/6/2016), "Uribe recoge firmas en contra de Acuerdos de Paz contra las FARC", (disponible en: https://www.semana.com/nacion/articulo/alvaro-uribe-recoge-firmas-por-la-resistencia-civil-contra-el-proceso-de-paz/476372).
- Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR] (2018), *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones*, disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf.
- Stephanie Salazar, "La conversación sobre el Plebiscito de Refrendación en las Redes sociales", en Misión de Observación Electoral MOE, *Medios de Comunicación y Plebiscito de Refrendación de los Acuerdos*, Bogotá, Torreblanca Agencia Gráfica, 2016, disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/10/Libro\_MOE\_Medios\_de\_Comunicaci%C3%B3n\_y\_Plebiscito\_de\_Refrendaci%C3%B3n\_de\_los\_Acuerdos\_de\_Paz\_2017.pdf
- Unidad de Investigación y Acusación [UIA] (2020a), *Protocolo de comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas*, disponible en: https://www.jep.gov.co/JEP/SiteAssets/Paginas/uia/Sala-de-prensa/Protocolo%20de%20comunicacio%CC%81n%20de%20la%20Unidad%20de%20 Investigaci%C3%B3n%20y%20Acusaci%C3%B3n%20con%20las%20 vi%CC%81ctimas.pdf
- Unidad de Investigación y Acusación [UIA] (2020b), *Protocolo de comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas de violencia sexual*, disponible en: https://www.jep.gov.co/JEP/SiteAssets/Paginas/uia/Sala-de-prensa/Interiores%20col.%20protocolo%20de%20comunicacio%C-C%81n%20con%20vi%CC%81ctimas%20de%20violencia%20sexual%202019-impresa%20(versio%CC%81n%2010-02-20).pdf

## Capítulo II.

Un balance de la priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR)<sup>65</sup>

a Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tiene competencia para juzgar y sancionar las conductas cometidas antes del 1 de diciembre de 2016<sup>66</sup> por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado por exintegrantes de las FARC-EP e integrantes de la fuerza pública, cuya comparecencia es obligatoria, y por terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública, que se sometan voluntariamente a ella. Esto implica que la JEP debe conocer sobre un gran número de conductas y responsables, así como luchar contra la impunidad en beneficio de los intereses de miles de víctimas distribuidas por todo el territorio nacional.

En esta situación, la JEP debe organizar el uso de los recursos con los que cuenta, para cumplir con su labor de la forma más eficiente posible. Se trata de un asunto de organización y distribución de su carga de trabajo, con el propósito de atender las expectativas de las víctimas y hacer eficientes los esfuerzos de lucha contra la impunidad. Para ello, se han desarrollado teóricamente y se han

<sup>65.</sup> Este capítulo es elaborado a partir de: Observatorio sobre la JEP (16 abr 2020), "Boletín # 11. La priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_11.pdf

<sup>66.</sup> Se exceptúan de esta restricción temporal las conductas cometidas por exmiembros de las FARC-EP en el marco del proceso de entrega de armas.

puesto en marcha en Colombia, desde el año 2012, estrategias de priorización, esto es, la determinación de metodologías para establecer el orden estratégico en el cual se va a investigar y juzgar un universo de hechos y personas<sup>67</sup> en lo que se conoce como macrocriminalidad. En el caso de la JEP, la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) ha sido la encargada de la construcción e implementación de dicha metodología, en la medida en que es la puerta de entrada de personas obligatoriamente sometidas y, al mismo tiempo, la instancia que define si un caso o situación se debe incluir en una resolución de conclusiones.

El presente capítulo expone las condiciones de la estrategia de priorización aplicada por parte de la SRVR y sostiene que esta tiene oportunidades de mejora. Para ello, el capítulo se divide en cuatro partes. En la primera, se explica en qué consiste la priorización de casos, cuál es su importancia en la SRVR y en qué se diferencia de la selección. En la segunda, se explica la metodología de la estrategia de priorización de la SRVR, incluyendo las etapas de este proceso y los criterios de priorización adoptados. En la tercera parte, se analiza la aplicación de la metodología de priorización por parte de la SRVR, en los casos y situaciones priorizadas hasta el momento. Finalmente, se evidencian algunas conclusiones que plantean oportunidades de mejora de la estrategia de priorización implementada.

## 2.1 Las estrategias de priorización en contextos de transición

Los Estados tienen el deber de luchar contra la impunidad investigando, juzgando y sancionando las violaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario<sup>68</sup> (DIH), así como de garantizar los derechos

<sup>67.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.S. Antonio José Lizarazo Ocampo, apartado 4.1.5.3.

<sup>68.</sup> Este deber, que se ha ido consolidando cada vez en el marco del derecho internacional, no determina de forma clara las obligaciones específicas que derivan de él, por lo que se ha señalado que su alcance sobre ciertos asuntos puede resultar indeterminado.

Leigh Payne, "The Justice Paradox? Transnational Legal Orders and Accountability for Past Human Rights Violations", en Terrance Halliday y Gregory Shaffer (Eds.), *Transnational Legal Orders*, New York, Cambridge University Press, 2015.

Paul Seils (2015), *La cuadratura del círculo en Colombia. Los objetivos del castigo y la búsqueda de la paz*, ICTJ Análisis disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-Analisis-Penas-ES-2015.pdf

de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición. En contextos de superación de conflictos armados, donde dichas violaciones e infracciones son masivas, los Estados deben equilibrar el cumplimiento de dichos deberes con las condiciones de terminación del conflicto y los fines asociados al logro de la transición. Para lograr condiciones de equilibrio se ha considerado importante, analizando procesos previos de transición hacia la paz, considerar una respuesta distinta en materia de justicia, pues la estructura y respuesta ordinaria pocas veces es suficiente frente a la complejidad de lo ocurrido.

Dada la masividad de las violaciones e infracciones cometidas en un conflicto armado, los tribunales normalmente enfrentan condiciones de imposibilidad para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables, lo que conduce a impunidad *de facto*. Para evitarlo, en los procesos de justicia transicional, se ha optado por establecer estrategias de priorización y selección que deben orientarse a garantizar la lucha contra la impunidad y la aplicación de la justicia a máximos responsables en los denominados *macrocasos*, es decir, al análisis de las distintas violaciones e infracciones de manera conjunta.

Así las cosas, priorizar es determinar el orden en que se van a investigar y juzgar los hechos sobre los cuales un tribunal tiene competencia, para optimizar el uso de los recursos y garantizar los derechos de las víctimas de la forma más efectiva posible. Este orden de investigación y juzgamiento podría determinarse de distintas maneras, por ejemplo, podrían investigarse y juzgarse los casos o situaciones<sup>69</sup> en orden de llegada o según la facilidad con la que se pueden obtener las pruebas. Sin embargo, es importante que tal orden se determine a través de criterios que garanticen "el principio de igualdad (...), la coherencia, la eficacia y la independencia de la estrategia de persecución, y la legitimidad del proceso penal"<sup>70</sup> y los

Sobre el contenido de este deber, véase: Juan Ospina, Cielo Linares & Svenja Leyke (2019), *Desafios y oportunidades del SIVJRNR*, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, Bogotá, disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/desafios\_y\_oportunidades\_del\_sivjrnr.pdf, pp. 5-19.

<sup>69.</sup> Para la SRVR, las situaciones "están definidas en términos de parámetros temporales y territoriales", mientras que los casos "están definidos en términos de parámetros personales, asociando a individuos y a grupos de individuos la responsabilidad por los planes, políticas y patrones de macrocriminalidad de competencia de la SRVR". Esta distinción es tomada de: Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR] (2018), Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones, disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion. pdf, párr. 2.

<sup>70.</sup> Morten Bergsmo con María Saffón, "Enfrentando una fila de atrocidades pasadas: ¿cómo seleccionar y priorizar casos de crímenes internacionales centrales?", en Kai Ambos, *Selección y* 

derechos de las víctimas. A su vez, la metodología y los criterios de priorización deben convertirse en una garantía de imparcialidad<sup>71</sup>, en la medida en que el orden de investigación es establecido a través de unos indicadores o elementos objetivos de medición, y no por voluntad política.

Las estrategias de priorización suelen ir acompañadas de estrategias de selección. La selección es un proceso mediante el que se determinan los hechos y personas sobre los cuales se centrará la persecución penal y aquellos sobre los que se renunciará al ejercicio de la acción penal<sup>72</sup>. La selección impone un trato diferenciado a las víctimas, pues supone que solo algunos hechos victimizantes y responsables serán perseguidos penalmente y otros no. Dicho trato diferenciado debe estar justificado a partir de parámetros de razonabilidad<sup>73</sup>. Aunque la selección puede ocurrir en todos los sistemas de justicia y no se limita exclusivamente a aquellos que funcionan en contextos transicionales, se considera connatural a estos últimos por la masividad de los hechos<sup>74</sup> y la insuficiente capacidad de la administración de justicia para atenderlos al mismo tiempo.

Así pues, lo que se espera en procesos de justicia transicional es que las estrategias de priorización y selección se orienten a esclarecer las dimensiones criminales, militares, económicas, sociopolíticas, entre otras, de los responsables, determinando tanto patrones como relaciones criminales<sup>75</sup>. Ello resulta fundamental, teniendo en cuenta que dichas estrategias pueden permitir que un tribunal responda de forma más eficiente ante una masividad de casos, aunque los casos y situaciones de crímenes internacionales sean tantos que no todos puedan ser atendidos oportunamente<sup>76</sup>.

priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales. Un estudio comparado, Bogotá, GIZ, 2011, p. 26.

The Office of the Prosecutor of the International Criminal Court (2016), Policy paper on case selection and priotisation, disponible en: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915\_ OTP-Policy\_Case-Selection\_Eng.pdf, párrs. 19-20

<sup>72.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.S. Antonio José Lizarazo Ocampo, apartado 4.1.5.3.

<sup>73.</sup> Rodrigo Uprimny, Luz Sánchez & Nelson Sánchez (2014), *Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*, Dejusticia, Bogotá, disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\_name\_recurso\_363.pdf, p. 119.

<sup>74.</sup> Nelson Sánchez con Alejandro Jiménez (2020), "La selección y priorización de casos en la Jurisdicción Especial para la Paz", 69 Universitas, 69, 1-26 (2020). https://doi.org/10.11144/ Javeriana.vj69.spcj, p. 3.

<sup>75.</sup> Paul Seils (2012), Propuesta de criterios de selección y priorización para la Ley de Justicia y Paz en Colombia, ICTJ Análisis, disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-PaulSeils-Propuesta%20de%20criterios%20de%20selecci%C3%B3n%20y%20 priorizaci%C3%B3n-2012.pdf

<sup>76.</sup> Morten Bergsmo con María Saffón (2011), Op. cit., p. 30.

Dado que las estrategias de priorización y selección en muchas ocasiones se asocian a la adopción de un enfoque de macrocriminalidad, también pueden estar en consonancia con la construcción de una verdad más comprehensiva, es decir, una verdad que no se oriente solamente a la comprobación de la responsabilidad individual de un sujeto respecto a una conducta, sino al esclarecimiento de patrones y relaciones criminales en un contexto determinado. En esa medida, la aplicación de criterios de priorización y/o selección, como el de representatividad, se orienta a que se centre la investigación y juzgamiento en casos que pueden "representar" características de otros, por compartir similitudes importantes y haber sido cometidos sistemáticamente o en el marco de patrones de criminalidad. De este modo, el juzgamiento de dichos casos representativos, en ciertos contextos, puede llegar a proporcionar acceso a la verdad de lo ocurrido a las víctimas de crímenes que se vean representados en ellos<sup>77</sup>.

Después de definir las estrategias de priorización y selección, vale la pena hacer referencia a algunos antecedentes sobre la materia en Colombia. Estas estrategias han sido utilizadas en distintos tribunales internacionales y nacionales en el mundo<sup>78</sup>. En el contexto colombiano, el Marco Jurídico para la Paz y la experiencia sobre la materia en el proceso de la Ley 975 de 2005, conocida como ley de justicia y paz, constituyen antecedentes importantes. El 31 de julio de 2012 se adoptó el Marco Jurídico para la Paz (Acto Legislativo 01 de 2012), el cual incorporó a la Constitución el artículo 66 transitorio, que estableció que "[t] anto los criterios de priorización como los de selección son inherentes a los instrumentos de justicia transicional"79. Si bien esto permitiría que, en el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP (el cual en ese entonces se empezaba a negociar), se acordara que no se perseguirían todas las conductas, las FARC-EP percibieron el Marco Jurídico para la Paz como un acto de imposición que no era compatible con la negociación, por lo que no contribuyó a facilitar el proceso tanto como se esperaba80. La Corte Constitucional, en la sentencia C-579 de 2013, por medio de la cual revisó la constitucionalidad del Marco Jurídico para la Paz, estableció un parámetro fundamental sobre la utilización de criterios de

<sup>77.</sup> Rodrigo Uprimny, Luz Sánchez & Nelson Sánchez (2014), Op. cit., p. 141.

<sup>78.</sup> La Corte Penal Internacional, el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, los tribunales de Boznia y Herzegovina son algunos ejemplos. Véase: Morten Bergsmo con María Saffón (2011), Op. cit.

Acto Legislativo 01 de 2012 [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 31 de julio de 2012. Artículo 1.

<sup>80.</sup> Nelson Sánchez con Alejandro Jiménez (2020), Op. cit., p. 6.

priorización y selección en Colombia: que su aplicación no excluye la obligación del Estado "del deber de investigar y sancionar todas las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (sic)"81.

En el caso del proceso de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), pese a la masividad de crímenes a juzgar, no se incorporaron en la ley estrategias de priorización y selección, lo cual se vio reflejado en la poca cantidad de sentencias producidas durante los primeros años de su vigencia. En poco tiempo, fiscales, jueces y defensores comprendieron la imposibilidad fáctica de juzgar todas las conductas y los responsables<sup>82</sup>, por lo que seis años después de la entrada en vigencia de la Ley, se establecieron una serie de normas e instrumentos que permitieron racionalizar y reorientar la persecución penal. Entre estos estuvieron: (i) el Plan de Acción de casos a priorizar por la Unidad Nacional de Fiscalías de Justicia y Paz de 2013; (ii) la Ley 1592 de 2012, que definió que los criterios de priorización serían determinados por la Fiscalía General de la Nación y debían orientarse a esclarecer patrones criminales y centrar los esfuerzos en los máximos responsables; y, (iii) la Directiva 001 de 2012 de la Fiscalía, la cual estableció los criterios de priorización de casos de esta entidad tanto en el proceso de Justicia y Paz como fuera de él<sup>83</sup>.

Estos antecedentes fueron relevantes para la construcción de las estrategias de priorización y selección de la JEP. Entre 2014 y 2015, los equipos del Gobierno y las FARC-EP negociaron el punto de Víctimas del Acuerdo de Paz y, en el marco de este, acordaron crear un mecanismo de justicia especial –la Jurisdicción Especial para la Paz– que implementara una estrategia de selección y priorización. Sin embargo, estas facultades no quedaron completamente claras en el Acuerdo. Por lo tanto, la adopción de los criterios de selección y priorización quedó en cabeza de los órganos responsables de la implementación del Acuerdo e, incluso, de la misma JEP<sup>84</sup>.

El Congreso de la República expidió el Acto Legislativo 01 de 2017, que modificó el artículo 66 transitorio de la Constitución, señalando que dicha corpo-

<sup>81.</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-579/2013 (ago 18), M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, párr. 9.9.3.

<sup>82.</sup> Alejandro Aponte, "Macrocriminalidad y función penal en lógica transicional. Aportes posibles del derecho penal a las garantías de no repetición", en Kai Ambos, Francisco Cortés y John Zuluaga, *Justicia transicional y derecho penal internacional*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, CEPAL, Fundación Konrad-Adenauer y Alexander Von Humboldt Stiftung, 2018, p.171.

<sup>83.</sup> Henry Rivera, Cristián Correa & Juan Martínez, El enfoque de macro criminalidad en el proceso penal de Justicia y Paz. Lecciones aprendidas para la Jurisdicción Especial para la Paz, ICTJ, 2019, pp. 5-9.

<sup>84.</sup> Nelson Sánchez con Alejandro Jiménez (2020), op. cit., p. 11.

ración, por iniciativa del Gobierno, podría establecer criterios de priorización y selección para la persecución penal mediante una ley estatutaria, teniendo en cuenta la gravedad y representatividad de los casos. Asimismo, señaló que, por regla general, la Fiscalía determinaría los criterios de priorización para la racionalización de la persecución penal, exceptuando los hechos y personas de competencia de la JEP85. Cumpliendo con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2017, los criterios de selección que rigen el trabajo de la SRVR y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) fueron establecidos por el Congreso mediante la Ley 1957 de 201986. Por su parte, los criterios de priorización no fueron establecidos en las normas de implementación del Acuerdo de Paz, pero la Ley Estatutaria 1957 de 2019 dejó claro que existía una obligación de la SRVR y la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA) de realizar la priorización87. Como en las normas de implementación no se establecieron los criterios y la metodología de priorización, su determinación quedó en cabeza de la SRVR, como se verá a continuación.

### 2.2 La metodología de priorización en la SRVR

La SRVR tenía, entonces, la obligación de implementar una estrategia de priorización que le permitiera "concentrarse desde un inicio en los casos más graves y en las conductas o prácticas más representativas" Para ello, definió su metodología de priorización en la guía de Criterios y Metodología de Priorización de Casos y Situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, expedida el 28 de junio de 2020. De acuerdo con la guía, el proceso de priorización en la SRVR tiene tres etapas:

"(i) por **agrupación** se entiende la construcción y delimitación de universos provisionales de casos y situaciones competencia de la SRVR, (ii) por **concentración**, el conjunto de labores preliminares que le permiten a la SRVR focalizar su trabajo en la recolección y el análisis de información sobre determinados grupos de personas o de casos, con el fin de contar con los presupues-

<sup>85.</sup> Artículo 66 transitorio, Constitución Política de Colombia [Const.]. 7 de julio de 1991 (Colombia).

<sup>86.</sup> Artículo 19. Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976.

<sup>87.</sup> Nelson Sánchez con Alejandro Jiménez (2020), Op. cit., p. 14.

<sup>88.</sup> Artículo 79, literal o. Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976.

tos necesarios para adoptar decisiones de priorización. Finalmente, la etapa concreta de (iii) **priorización**, supone la aplicación de criterios de carácter estratégico que le permiten a la SRVR determinar el orden de gestión de los casos, así como la asignación diferenciada de recursos de acuerdo con las necesidades de los mismos "89".

Este proceso tiene un carácter progresivo y dinámico<sup>90</sup>. En primer lugar, las fuentes de información –los informes presentados por víctimas u órganos del Estado, las versiones voluntarias de los comparecientes, las bases de datos de la Fiscalía General de la Nación, los expedientes de la jurisdicción ordinaria que sean pertinentes, etc.–, para ejecutar las etapas de agrupación y concentración, van cambiando, ampliándose y contrastándose durante el análisis de la SRVR. De ese modo, los universos de casos y situaciones de competencia de la SRVR que se construyeron durante la etapa de agrupación, cuando la SRVR empezó a funcionar, no pueden ser los mismos que se encuentran construidos actualmente<sup>91</sup>. En segundo lugar, los criterios de priorización que se aplican durante la tercera etapa, en sentido estricto, pueden ajustarse a las situaciones que se presenten para que la SRVR pueda responder ante ellas de forma eficiente<sup>92</sup>.

Concentración: La Sala de Reconocimiento Priorización desarrolla labores prelimien sentido estricto: nares para centrarse en la La Sala de Reconocimiento Agrupación: recolección y análisis de aplica los criterios de prio-La Sala de Reconocimieninformación sobre grupos rización establecidos en la to agrupa en categorías de personas o casos especíquía y determina el orden universos provisionales de ficos. Reunir y analizar sufien que investigará y juzgará casos o situaciones que son ciente información es lo que los casos o situaciones, así de su competencia. le permitirá, luego, pasar a como qué recursos asignará la siguiente etapa y definir para ello. qué casos o situaciones se priorizan.

Figura 2.1. Etapas del proceso de priorización en la SRVR

Fuente: elaboración propia a partir de la guía de la SRVR93.

<sup>89.</sup> Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR] (2018), Op. cit., párr. 9.

<sup>90.</sup> Ibidem, párrs. 27 y 34.

<sup>91.</sup> Ibidem, párrs. 27-30.

<sup>92.</sup> Ibidem, párr. 34.

<sup>93.</sup> Ibidem.

En sentido estricto, durante la etapa de priorización se aplican los siguientes criterios de priorización<sup>94</sup>:

Tabla 2.1. Criterios de priorización de la SRVR

Dimensiones de los criterios de priorización	Dimensi	Dimensión de	
	Componente objetivo	Componente subjetivo	disponibilidad de la información
Criterios de priorización	<ul> <li>Gravedad         de los hechos.</li> <li>Magnitud         de la victimización.</li> <li>Representatividad         de los hechos.</li> </ul>	<ul> <li>Condición de vulnerabilidad de las víctimas.</li> <li>Impacto diferenciado en pueblos étnicos y en sus territorios.</li> <li>Impacto diferenciado en otros sujetos colectivos.</li> <li>Representatividad de los presuntos responsables.</li> </ul>	Disponibilidad de la infor- mación ( <u>criterio comple-</u> <u>mentario).</u>

Fuente: elaboración propia a partir de la guía de la SRVR95.

La SRVR no les asigna un peso diferenciado a los criterios de priorización, solo advierte que el criterio complementario de disponibilidad de la información tiene un peso menor que los criterios objetivos y subjetivos de impacto<sup>96</sup>. Podría pensarse que asignarle un peso a cada uno de los criterios resultaría útil para que la metodología redujese el margen de discrecionalidad de la magistratura. No obstante, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, por ejemplo, ha señalado que los criterios de selección deben ser ponderados, dependiendo de "las circunstancias de cada caso"<sup>97</sup>, lo cual puede permitir responder de mejor manera a las garantías de los derechos de las víctimas.

Cada uno de los criterios cuenta con elementos objetivos de medición establecidos en la Guía.

<sup>95.</sup> Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR] (2018), Op. cit.

<sup>96.</sup> Ibidem, párr. 40.

<sup>97. &</sup>quot;The above strategic and operational case prioritisation criteria stand in no hierarchical order to each other. The specific weight to be given to each individual criterion will depend on the circumstances of each case" (The Office of the Prosecutor of the International Criminal Court (2016), Op. cit., párr. 52).

# 2.3 Balance de las decisiones de priorización de casos y situaciones en la SRVR

Hasta el momento, la SRVR ha abierto siete casos o situaciones:

- Retenciones ilegales por parte de las FARC-EP (caso 001), abierto el 4 de junio de 2018.
- Situación territorial en los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas, en el departamento de Nariño (caso 002), abierto el 10 de julio de 2018.
- Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado (caso 003), abierto el 17 de julio de 2018.
- *Situación territorial de la región de Urabá* (caso 004), abierto el 11 de noviembre de 2018.
- Situación territorial de la región del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca (caso 005), abierto el 8 de noviembre de 2018.
- Victimización de los miembros de la Unión Patriótica por parte de agentes del Estado (caso 006), abierto el 26 de febrero de 2019.
- Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano (caso 007), abierto el 1 de marzo de 2019.

En todos los casos, menos en el 006, se han empezado a recibir las versiones voluntarias de los comparecientes, de conformidad con el procedimiento dialógico ante la SRVR. Algunos casos, como el 001 y el 003, ya han culminado parcialmente la etapa de versiones voluntarias y las han trasladado a las víctimas, quienes han presentado sus observaciones al respecto, como se señaló en el Capítulo I.

A continuación, se expone un balance de la implementación de la estrategia de priorización aplicada para avocar conocimiento en estos casos y situaciones, por parte de la SRVR.

### 2.3.1 Las diferencias entre las etapas del proceso de priorización en los casos o situaciones priorizadas

En los casos o situaciones analizados (001, 002, 003, 004, 005, 006 y 007), se observan diferencias sustanciales en la aplicación de la metodología definida por la SRVR en la guía de *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones*.

Por ejemplo, las etapas del proceso de priorización se entienden de forma distinta, así como se omiten o se añaden pasos en su implementación, entre otros detalles. Esta falta de consistencia afecta la confianza en la metodología y en su conocimiento, además de evidenciar que algunas etapas se dan por surtidas, sin sustentar los resultados que se les atribuyen.

### - Etapa de agrupación

La etapa de agrupación fue definida en la metodología, en los términos previamente expuestos, como aquella orientada a la construcción de universos provisionales de casos y situaciones de competencia de la JEP. Sin embargo, en la metodología no se ofreció más información sobre cómo se desarrollaría ese proceso. Por lo anterior, se esperaba que las decisiones de priorización dieran cuenta de esta.

No obstante, en los distintos casos o situaciones simplemente se anunció que, en la fase de agrupación, se habían establecido universos provisionales de casos y situaciones a partir de la información disponible, la cual había sido suministrada por las entidades estatales, las organizaciones sociales y las víctimas. En esa medida, la información sobre la etapa de agrupación fue limitada: no se conoció claramente cómo se realizó el proceso de agrupación ni tampoco cuáles fueron los resultados específicos que este arrojó (casos 001, 002, 003 y 006)<sup>98</sup>, salvo que la situación o caso priorizado derivó de ahí.

Lo anterior también implica que quienes conocen las decisiones, incluidas las víctimas y la sociedad en general, no tienen suficiente claridad sobre la información que fue objeto de análisis para desarrollar la fase de agrupación y, por ende, las siguientes fases del proceso. En principio, para poder agrupar en categorías universos provisionales de casos y situaciones, parecería que se requiere ordenar y clasificar progresivamente la información disponible para

<sup>98.</sup> Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 10 y 11 (caso 001).

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 10 (caso 002).

Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 11 (caso 003).

Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 006).

la JEP en general, y no solo aquella que está relacionada con un tipo de hechos o situación concreta. A pesar de ello, en algunos de los casos priorizados, se señaló que la agrupación se fundamentaba en las fuentes de información que se referían exclusivamente al caso o situación territorial priorizada (casos 004, 005 y 006)<sup>99</sup>; mientras que, en otros, se afirmó que esas fuentes eran la base para el desarrollo de la etapa de concentración<sup>100</sup>.

Adicionalmente, vale la pena destacar dos particularidades que se presentaron en la fase de agrupación, las cuales dieron lugar a la priorización de la situación territorial del caso 005. La primera es que la SRVR elaboró un análisis preliminar de sus factores de competencia sobre los universos provisionales construidos<sup>101</sup>. Si bien, esto obedece a que los hechos que se agrupen deben cumplir con los factores de competencia de la SRVR, como la guía de metodología de priorización lo señala, se advierte que el análisis de competencia termina ocurriendo en la fase de concentración en otros casos, como la situación territorial del caso  $004^{102}$ , mientras que en otros, como el 001, 002, 003, 006, ni siquiera se desarrolla.

La segunda particularidad de la agrupación en el caso 005 es que la SRVR analizó algunos criterios para la agrupación de hechos en patrones, tales como los sujetos pasivos y activos, la importancia geoestratégica y geoeconómica o la escala de comi-

<sup>99.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 14 (caso 004).

Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 005).

Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 006).

Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 001).

Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 13 (caso 003).

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 002).

<sup>101.</sup> Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 13-13.3 (caso 005).

<sup>102.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 17 (caso 004).

sión de los hechos victimizantes<sup>103</sup>. Al hacer esto, la Sala incluyó en la etapa de agrupación el análisis de elementos relacionados directamente con los criterios de priorización, los cuales deben aplicarse en la etapa posterior de priorización, en sentido estricto. Esto, sin embargo, no ocurrió en los otros casos o situaciones priorizadas.

### - Etapa de concentración

La metodología de priorización señalaba que la fase de concentración buscaba establecer los presupuestos para la adopción de los criterios de priorización, sin dejar claro a qué presupuestos se refería. En el análisis de las decisiones de priorización de la SRVR, se observa que, en la mayoría, se señaló que la fase de concentración se realizaba sobre casos o situaciones previamente agrupados, de los cuales se tenía información que permitía identificar patrones de criminalidad y presuntos responsables<sup>104</sup>. A partir de ello, se infiere que la identificación de patrones de criminalidad y presuntos responsables son los presupuestos para la adopción de la decisión de priorización a los que se llega a partir de la concentración.

Además de la identificación de patrones y presuntos responsables, se observa que, en algunos de los casos o situaciones, la SRVR también identificó, a partir del análisis de la información disponible, las finalidades de los crímenes, sus hitos temporales (casos 001, 002, 004 y 006)<sup>105</sup>, así como el funcionamiento de los grupos armados y su relacionamiento con los otros grupos y las comunida-

<sup>103.</sup> Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 13.1.2-13.1.4 (caso 005).

<sup>104.</sup> Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 11 (caso 001).

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 11 (caso 002).

Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 003).

Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 16 (caso 004).

Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 15 (caso 005).

<sup>105.</sup> Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 13-14 (caso 001).

des (casos 003 y 006)<sup>106</sup> y las principales conductas cometidas por los actores armados (caso 005)<sup>107</sup>. Ello da cuenta de que los hallazgos del análisis de la información, en esta etapa, no son uniformes, y la profundidad y el nivel de análisis varían de un caso o situación a otra, como se acaba de evidenciar. De ese modo, surge una pregunta sobre si la SRVR también consideró dichos elementos adicionales como presupuestos de la adopción de la priorización, en donde su análisis debería ser uniforme en todos los casos o situaciones.

Por último, también se observa que, en varios casos o situaciones, los criterios de priorización fueron aplicados en la etapa de concentración<sup>108</sup>, lo cual debería ocurrir en la etapa de priorización, en sentido estricto. Ello, aunado a las observaciones anteriores, implica que incluso para la SRVR no es completamente claro qué corresponde hacer en la etapa de concentración, o no han logrado informarlo adecuadamente en los autos de priorización. Estos documentos son el principal medio para comunicar a las víctimas, los comparecientes y la sociedad en general las decisiones de priorización. Por lo tanto, aún no es evidente en qué momento o bajo qué resultados se entiende que se ha superado la etapa de concentración.

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12(caso 002).

Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 18 (caso 004).

Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 13, 15-16 (caso 006).

 Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 14-16 (caso 003).

Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 16-22 (caso 006).

- 107. Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 15 (numerales 1-9) (caso 005).
- Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 11 (caso 001).

Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 16 (literales c, d y e) (caso 004).

Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 15 (numerales 1-9) (caso 005).

### - Etapa de priorización en sentido estricto

Al igual que las etapas anteriores, la de priorización, en sentido estricto, tampoco ha sido desarrollada de manera uniforme en todos los casos o situaciones. Sin embargo, a medida que se priorizan más casos, parece que la SRVR aborda de forma más sólida la aplicación de los criterios de priorización. En el caso 001, por ejemplo, la SRVR se refirió a que había llevado a cabo la priorización en sentido estricto, pero en ningún momento presentó un desarrollo de la forma en que aplicó los criterios de priorización definidos en su guía metodológica 109; mientras en otros casos, se evidencia una mejora considerable en el sustento de la aplicación de los criterios.

A pesar de esto, un problema que persiste en las decisiones de priorización es que, en ellas, se habla del cumplimiento de los criterios, es decir, la SRVR señala que, en el caso o situación, se han cumplido o reunido los criterios de priorización. Ello ocurre en los casos 002, 003, 004 y 006<sup>110</sup>. Esta afirmación no es técnicamente apropiada, puesto que, atendiendo a la forma como se han entendido los criterios de priorización, en la metodología de la SRVR y en otros escenarios judiciales nacionales e internacionales, los criterios no son susceptibles de declararse cumplidos o no cumplidos. Esto es así, porque, precisamente, los criterios de priorización cuentan con unos elementos objetivos de medición o indicadores, más no con unas metas específicas. De modo que tales criterios, con sus respectivos indicadores, deben ser aplicados en el análisis de los casos o situaciones, para determinar cuáles deben ser investigados y judicializados primero:

"La asignación de prioridad debe consistir en interpretaciones de los catálogos de criterios que determinan la importancia relativa de algunos criterios sobre otros, así como la importancia relativa de algunos componentes de cada crite-

Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 15 (caso 001).

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 13 (caso 002).

Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 18 (caso 003).

Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 23 (caso 004).

Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 24 (caso 006).

rio sobre otros, de tal manera que los casos que cumplen con todos los criterios pueden ser todavía priorizados en función de los distintos niveles o grados en los que satisfacen esos criterios. De lo contrario, el mero uso de catálogos de criterios para priorizar casos puede llegar a ser un medio para justificar decisiones totalmente discrecionales que no se basan realmente en criterios de prioridad"<sup>111</sup>.

Así, el objetivo de la etapa de priorización en sentido estricto no puede ser determinar si se cumplen los criterios, como si se tratase de una lista de chequeo, sino aplicar los criterios y determinar, a partir de la medición y comparación de los indicadores en distintos casos y situaciones, el orden estratégico en que deben ser investigados y juzgados. Un ejemplo básico que simplifica el ejercicio de priorización puede permitir ilustrar tal observación. El primer criterio de priorización de impacto subjetivo es el de condición de vulnerabilidad, y uno de sus elementos de medición o indicador el "número de personas victimizadas que comparten una o más condiciones de vulnerabilidad"112. Al comparar dos situaciones, se observa que una tiene un mayor número de personas en condiciones de vulnerabilidad que la otra, pero no se puede decir que en una situación se cumple el criterio y en la otra no. Ahora bien, es claro que no todos los elementos objetivos de medición tienen un factor cuantitativo, y todos requieren una valoración cualitativa, así que lo que se exige no es la aplicación de una fórmula matemática. Pero, de cualquier forma, la apuesta de la aplicación de los criterios debe ser la de valorar y comparar razonablemente, estableciendo diferencias de grado entre los indicadores o elementos objetivos de medición, en cada caso o situación, y no la de verificar el cumplimiento.

Ahora bien, el caso 007 no se incluyó en las observaciones anteriores, porque la metodología aplicada fue totalmente diferente. Al principio, se realizó una caracterización general del reclutamiento y las conductas asociadas al mismo. Luego, se analizaron los factores de competencia de la SRVR para determinar si esta podía conocer de los hechos caracterizados. Después, se abordó la priorización de los hechos, sin ofrecer información sobre las etapas de agrupación y concentración, señalando que esta obedecía a lo dispuesto en la jurisprudencia constitucional sobre la materia y al análisis de los criterios de priorización respecto al caso. Posteriormente, se agruparon de forma provisional los hechos asociados al reclutamiento, según tres categorías determinadas. Por último, se

<sup>111.</sup> Morten Bergsmo con María Saffón, (2011), Op. cit., p. 28.

<sup>112.</sup> Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR], (2018), Op. cit., p. 16.

estableció una serie de objetivos metodológicos relacionados con la recolección y análisis de información sobre el caso<sup>113</sup>.

Como conclusión de este apartado, se observa que la SRVR ha reinterpretado y atendido, en forma distante, el contenido de la metodología establecida en la guía de priorización. Esta situación impacta las expectativas y las garantías de participación de las víctimas, en la medida en que no aporta claridad al proceso de priorización. Definida la metodología, debería atenderse o, si es del caso, ajustarse, de acuerdo con las experiencias que se vayan generando.

## 2.3.2 La aplicación transversal de los enfoques diferenciales en el proceso de priorización

Los enfoques diferenciales son importantes en el proceso de priorización, porque son lentes a través de los cuales se debe analizar la información en las etapas de agrupación y concentración, así como interpretar y aplicar los criterios en la etapa de priorización en sentido estricto. Por ejemplo, solo desde los enfoques de género, etario o étnico, entre otros, se puede comprender la condición de vulnerabilidad de las víctimas, el impacto de los hechos, los motivos de los patrones, y los impactos diferenciados desde una perspectiva de interseccionalidad, entre otros aspectos.

En las decisiones de priorización se observa que la SRVR ha dado importancia a la aplicación de los enfoques. Por ejemplo, la aplicación del enfoque territorial se hace explícita y se le otorga un lugar relevante en las situaciones territoriales (casos 002, 004 y 005). Específicamente, en las decisiones de priorización de dichas situaciones territoriales, se señala que la agrupación se desarrolló desde el enfoque territorial, el cual permite la construcción de la situación de hechos victimizantes<sup>114</sup> o comprender las dinámicas territoriales y del contexto<sup>115</sup>. En la

Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 007).

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 10 (caso 002).

<sup>115.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 12 (caso 004).

Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 9 (caso 005).

priorización de casos nacionales (casos 001, 003, 006 y 007) no se hizo énfasis expreso en el enfoque territorial, aunque se referenciaron los lugares donde se concentran los hechos. Valdría la pena que la SRVR también tuviera en cuenta el enfoque territorial, para analizar las dinámicas que se focalizan en distintos territorios, para la priorización de casos.

Asimismo, en relación con otros enfoques diferenciales, se observa que, en varios de los casos o situaciones, se identifican las condiciones de las víctimas o los impactos de las violencias, atendiendo a aspectos como la pertenencia étnica, la raza, el género, la orientación sexual, la identidad de género, la condición socioeconómica, el rol social, la edad, etc. Esto ocurre en los casos  $002^{116}$ ,  $003^{117}$ ,  $004^{118}$ ,  $005^{119}$ ,  $006^{120}$  y 007. Este último, aborda crímenes graves y representativos contra niños y niñas.

Sobre la aplicación del enfoque étnico, es importante destacar que se le ha otorgado un papel especial al reconocimiento de los impactos diferenciados que tuvo el conflicto armado en los grupos étnicos. Esto ocurre, particularmente, en los casos  $002^{121}$ ,  $003^{122}$ ,  $004^{123}$ ,  $005^{124}$  y  $007^{125}$ .

Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 13 (caso 002).

<sup>117.</sup> Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 15, 18-a (caso 003).

<sup>118.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 23-a (caso 004).

<sup>119.</sup> Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 10, 13.1.1., 18-20 (caso 005).

<sup>120.</sup> Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 21, 27 (caso 006).

<sup>121.</sup> Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 13 (caso 002).

<sup>122.</sup> Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 18a (caso 003).

<sup>123.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 16-d, 21-a, 23-a (caso 004).

<sup>124.</sup> Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 10, 18, 19 (caso 005).

En cuanto a la aplicación del enfoque de género, se destaca el reconocimiento de la afectación diferenciada del conflicto armado sobre las mujeres en los casos  $005^{126}$  y  $006^{127}$ ; defensores y defensoras de derechos de las mujeres, en el caso  $003^{128}$ ; y personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersex (LGBTI), en los casos  $003^{129}$  y  $005^{130}$ . Asimismo, se reconoce la violencia basada en género y sexual como hechos graves y representativos en el marco del conflicto armado, y se destacan sus impactos en los casos  $004^{131}$ ,  $005^{132}$ ,  $006^{133}$  y  $007^{134}$ . Como lo reconoce la Alianza Cinco Claves, en dichos casos "la violencia sexual hace parte del catálogo de hechos victimizantes que, por su magnitud e impacto en territorios y poblaciones o sujetos específicos o por su conexidad con otras formas de macrovictimización, han motivado la decisión de priorización y agrupación" 135.

Esto indica un avance en la materialización del enfoque de género, teniendo en cuenta que se reconoce la gravedad y representatividad de la violencia sexual

<sup>125.</sup> Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 7, párrs. 13, 37 (caso 007).

<sup>126.</sup> Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 18 (caso 005).

Auto 27 del 26 de febrero de 2019, [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 37 (caso 006).

<sup>128.</sup> Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 18-a (caso 003).

<sup>129.</sup> Ibidem, párr. 18-a (caso 003).

Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 18, (caso 007).

<sup>131.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 16-c (caso 004). Ver también párrs.: 17-a, 21-b, 23-a.

<sup>132.</sup> Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 13.1.4, 15.3, 22.1, 24.3 (caso 005).

<sup>133.</sup> Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 26, 44, 52 (caso 006).

<sup>134.</sup> Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 6 (caso 007).

<sup>135.</sup> Alianza 5 Claves (2019), Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz, disponible en: https://humanas.org.co/alfa/dat\_particular/arch\_contenidos/i\_e\_63809\_q\_Final\_cinco\_claves.pdf, p. 6.

y la violencia basada en género, que han afectado de forma particular a mujeres y personas LGBTI, en el marco de relaciones estructurales de desigualdad de género y que se han exacerbado en el conflicto armado. De hecho, reiterando la magnitud, gravedad y representatividad de tales violencias, y manifestando su seria preocupación por el tratamiento equivocado que se ha dado a la expresión "en relación con el conflicto armado" y la violencia sexual en varias decisiones de la JEP<sup>136</sup>, la Alianza 5 Claves ha insistido en múltiples oportunidades en solicitar que se priorice un caso nacional de violencia sexual, violencia reproductiva y violencia basada en la sexualidad de las víctimas<sup>137</sup>.

Dichos esfuerzos son muy significativos, pero es importante que en las próximas decisiones de la SRVR también se desarrolle la aplicación de los enfoques diferenciales con mayor uniformidad. Es decir, que se apliquen los mismos parámetros en el análisis de la información, la aplicación y la interpretación de los criterios, a partir de los lentes que ofrece cada uno de los enfoques diferenciales en todos los casos y situaciones, para identificar las víctimas, su situación de vulnerabilidad, los impactos diferenciados de las violencias, los patrones de criminalidad, sustentar la gravedad de los hechos, entre otros aspectos.

# 2.3.3 La SRVR no ha comparado los casos y situaciones con otras en aplicación de la estrategia de priorización

Como ya se ha señalado, la estrategia de priorización implica necesariamente comparar unos casos o situaciones con otras para definir, de acuerdo con unos criterios determinados, cuál de ellos deber ser investigado y juzgado primero. Frente a esto, vale la pena hacer referencia a las aclaraciones de voto presentadas por el magistrado Iván González sobre los autos 27 del 26 de febrero de 2019 y 29 del 1 de marzo de 2019, por medio de los cuales la SRVR avocó el conocimiento de los casos 006 y 007, respectivamente. En estas aclaraciones, el magistrado advirtió acertadamente que la SRVR no podía realizar la priorización sin antes identificar, al menos pre-

<sup>136.</sup> Ibidem.

<sup>137.</sup> Corporación Humanas (24 feb 2020), "Alianza Cinco Claves pide abrir un caso de violencia sexual, reproductiva y otros delitos motivados en la sexualidad de las víctimas", disponible en: https://www.humanas.org.co/alfa/10\_446\_La-Alianza-Cinco-Claves-pide-abrir-un-caso-de-violencia-sexual—reproductiva-y-otros-delitos-motivados-en-la-sexualidad-de-las-victimas.html

liminarmente, cuál era su carga real de trabajo. Es decir, que la SRVR no puede definir qué investigar primero sin haber clasificado y organizado la cantidad de investigaciones que debe atender. El magistrado reconoce que se trata de una determinación preliminar de la carga de trabajo, porque la priorización es un proceso dinámico y progresivo, y no se puede desconocer que las fuentes de información se amplían de forma permanente. En ese sentido, que la SRVR haya aplicado los criterios de priorización en abstracto y no de forma comparada, abre la puerta a dudas sobre por qué ciertos casos o situaciones debían ser priorizados sobre otros, o sobre la continuidad de la priorización, así como sobre los esfuerzos por atender a la magnitud de los casos o situaciones que son competencia de la JEP.

En mayo de 2020, la JEP dio a conocer mediante un comunicado que, para la segunda fase de priorización, el Grupo de Análisis de la Información (GRAI) elaboró un catálogo de conductas a partir de los informes recibidos desde el inicio de su funcionamiento hasta enero de 2020<sup>138</sup>.



Figura 2.2. Catálogo de conductas elaborado por la JEP hasta enero de 2020

Fuente: JEP, 2020.

Según se anuncia en el comunicado, dicho catálogo es la base para construir los universos provisionales de casos y situaciones en la segunda ronda de priorización<sup>139</sup>. Se espera que esta nueva ronda dé cuenta de una aplicación más rigurosa de la metodología, incluyendo la adopción de los ajustes que requiera.

<sup>138.</sup> Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (18 may 2020), "Así son los informes que se han presentado en la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/As%C3%AD-son-los-informes-que-se-han-presentado-a-la-JEP.aspx

<sup>139.</sup> Ibidem.

Respecto a qué casos serían los próximos priorizados, existe una alta expectativa de las organizaciones de la sociedad civil frente a tres en particular: a) violencia sexual, violencia reproductiva y otros delitos basados en la sexualidad de las víctimas; b) desaparición forzada; y c) desplazamiento forzado.

## 2.3.4 La participación de las víctimas en el proceso de priorización: ¿suficiente?

Las víctimas tienen derecho a participar en el proceso de priorización que realiza la SRVR, tal como lo contempló expresamente la Ley 1922 de 2018. Sin embargo, la incidencia de las víctimas en este proceso ha sido limitada. Al principio, un borrador de la misma guía de priorización fue publicado y puesto a disposición de las víctimas, organizaciones y sociedad en general, para que presentaran sus consideraciones al respecto. Después de ello, la SRVR procesó las observaciones recibidas y publicó la versión final de la guía de priorización el 28 de junio de 2018. De inmediato, la SRVR empezó a implementar la estrategia de priorización y a emitir decisiones de priorización. Tan solo algunos días después de la publicación de la Guía, el 4 de julio de 2018, la SRVR avocó el caso 001.

En este proceso de aplicación de la estrategia de priorización se observa que las víctimas han tenido oportunidades de participación previa y posterior a las decisiones de priorización así:

Antes de la decisión de priorización, la principal forma de participación de las víctimas ha sido la presentación de informes. Otra forma de participación es la presentación de solicitudes de priorización, en el marco de estrategias de incidencia. Algunos ejemplos de estas son las solicitudes de un caso nacional de violencia sexual, reproductiva y otros delitos motivados en la sexualidad de las víctimas, cometidos en el marco del conflicto armado<sup>140</sup>; un caso nacional de desaparición forzada en el marco del conflicto armado<sup>141</sup>; una situación sobre afectaciones del conflicto armado en el Meta<sup>142</sup>; un caso nacional de corrup-

<sup>140.</sup> Corporación Humanas (24 feb 2020), Op. cit.

<sup>141.</sup> *El Espectador* (13/11/2019), "Organizaciones piden a la JEP que abra caso de desaparición forzada", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/desaparecidos/organizaciones-piden-la-jep-que-abra-caso-de-desaparicion-forzada-articulo-890669).

<sup>142.</sup> El Espectador (31/7/2019), "Piden a la JEP abrir caso para investigar la violencia en el Meta", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/piden-la-jep-abrir-caso-para-investigar-la-violencia-en-el-meta-articulo-873813).

ción en el marco del conflicto armado $^{143}$ ; o un subcaso por hechos cometidos en Arauca, en el marco del caso  $003^{144}$ .

Después de la decisión de priorización, las víctimas pueden participar en este proceso presentando observaciones, pruebas e información adicional sobre los supuestos de priorización<sup>145</sup>. Un ejemplo destacado es el de la ampliación de la situación territorial en el caso 005. En este, inicialmente, la SRVR había priorizado un conjunto de municipios del norte del Cauca. A partir de una solicitud presentada por las autoridades indígenas del territorio ancestral de Jambaló, en la que pidieron a la SRVR ampliar la situación territorial priorizada para incluir algunos municipios del sur del Valle del Cauca, se amplió<sup>146</sup>. Ello, además, en concordancia con el hecho de que la estrategia de priorización sea progresiva y dinámica.

En este contexto, es importante que la SRVR fortalezca las oportunidades de participación efectiva de las víctimas en los procesos de priorización, por ejemplo, a partir de escenarios de transparencia y rendición de cuentas sobre dichos procesos. Otro mecanismo para ello podría ser la apertura de procesos públicos de priorización o la realización de audiencias públicas de priorización, abiertas a la participación de las víctimas. Asimismo, para la apertura de situaciones territoriales, se debe fortalecer el proceso de comunicación y diálogo con las víctimas de los territorios y con las comunidades étnicas que han sufrido victimizaciones en el marco de estos.

### 2.4 Conclusiones

El desarrollo de una estrategia de priorización de casos o situaciones es fundamental en un proceso de justicia transicional, pues permite organizar el trabajo de manera eficiente y responder a la cantidad de casos por resolver –hechos y responsables qué juzgar y víctimas cuyo derecho a la justicia garantizar–, te-

Juan Ospina, "Justicia transicional y lucha contra la corrupción", en El Espectador (2018/09/28), (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/opinion/justicia-transicional-y-lucha-contra-la-corrupcion-columna-859161).

<sup>144</sup> Comisión Colombiana de Juristas [CCJ] (23 oct 2019),"Organizaciones de derechos humanos entregan a la JEP informe sobre ejecuciones extrajudiciales en Arauca", disponible en: https://www.coljuristas.org/nuestro\_quehacer/item.php?id=260

<sup>145</sup> Artículo 27D, numerales 3 y 4. Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658.

<sup>146</sup> Auto 032 del 12 de marzo 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 005).

niendo en cuenta los recursos limitados disponibles –tiempo, personal, dinero, etc.–. Asimismo, a dicha estrategia están ligadas también las garantías de las víctimas, en particular, su derecho a la igualdad y la transparencia, porque le permite saber que los hechos victimizantes sufridos por algunas personas deben ser investigados y juzgados, antes que los sufridos por otras. Una metodología clara, con criterios precisos y bien definidos, puede reducir, en alguna medida, la incertidumbre de las víctimas y acotar sus expectativas sobre en qué momento podría llegar a ser esclarecida su victimización. Y, a su vez, su correcta aplicación puede evitar que las víctimas se sientan discriminadas, es decir, que perciban que la investigación de su caso es postergada en relación con otras, sin ninguna justificación razonable.

Pese a la importancia del proceso de priorización, se observa que la SRVR no ha logrado implementar adecuadamente su metodología de priorización. Como se señaló antes, no hay una aplicación uniforme de la metodología, no se logra evidenciar que se realice una comparación para decidir qué caso o situación se prioriza sobre otras, y las oportunidades de participación de las víctimas en estos procedimientos no son sólidas. Esto muestra la necesidad de que la SRVR fortalezca sus esfuerzos por aplicar la metodología de priorización de forma adecuada. Asimismo, se evidencian esfuerzos significativos por aplicar los enfoques diferenciales, pero se reitera la necesidad de que dicho ejercicio sea transversal en cada caso o situación priorizada, y que estos sean los lentes que se utilicen para el análisis de la información en todas las etapas del proceso de priorización (desde el establecimiento de los universos provisionales de hechos y casos y la concentración de la recolección de información para identificar los patrones y demás presupuestos de la priorización, hasta la interpretación y aplicación de cada criterio de priorización).

En estos momentos, la JEP tiene un cúmulo importante de información aportada por entidades estatales, organizaciones sociales, víctimas y, también, como producto de las investigaciones realizadas por su UIA, y cuenta con un GRAI que lleva dos años de funcionamiento. Es importante que los ejercicios de priorización evidencien los análisis ordenados, rigurosos e integrales de información, con el propósito de satisfacer los derechos de las víctimas, tal como lo señala la guía de priorización.

Igualmente, es importante que la SRVR fortalezca las oportunidades de participación efectiva de las víctimas en los procesos de priorización. La ampliación de estas oportunidades, en todo caso, debe tener en cuenta que no todas las víctimas cuentan con los recursos para desarrollar estrategias de incidencia para la apertura de casos o, incluso, para la presentación de informes. De ahí que, ade-

más del fortalecimiento de tales espacios, es imprescindible que la SRVR aplique su metodología de priorización, como se ha venido señalando, mediante un incremento de la rigurosidad con que se desarrollan los ejercicios de priorización, según la metodología definida y la transparencia sobre la información que se está comparando, para dar prioridad a unos casos o situaciones sobre otros. Adicionalmente, en caso de que lo considere necesario o identifique oportunidades de mejora, la SRVR también tiene la opción de ajustar la metodología.

### Referencias bibliográficas

- Acto Legislativo 01 de 2012 [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 31 de julio de 2012.
- Alejandro Aponte, "Macrocriminalidad y función penal en lógica transicional. Aportes posibles del derecho penal a las garantías de no repetición", en Kai Ambos, Francisco Cortés y John Zuluaga, *Justicia transicional y derecho penal internacional*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, CEPAL, Fundación Konrad-Adenauer y Alexander Von Humboldt Stiftung, 2018.
- Alianza 5 Claves (2019), Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz, disponible en: https://humanas.org.co/alfa/dat\_particular/arch\_contenidos/i\_e\_63809\_q\_Final\_cinco\_claves.pdf
- Auto 032 del 12 de marzo 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 29 del 1 de marzo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 27 del 26 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 040 del 11 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

- Auto 078 del 8 de noviembre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 002 del 4 de junio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 004 del 10 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 005 del 17 de julio de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Constitución Política de Colombia [Const.]. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Corporación Humanas (24 feb 2020), "Alianza Cinco Claves pide abrir un caso de violencia sexual, reproductiva y otros delitos motivados en la sexualidad de las víctimas", disponible en: https://www.humanas.org.co/alfa/10\_446\_La-Alianza-Cinco-Claves-pide-abrir-un-caso-de-violencia-sexual—reproductiva-y-otros-delitos-motivados-en-la-sexualidad-de-las-victimas. html
- Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.S. Antonio José Lizarazo Ocampo.
- Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-579/2013 (ago 18), M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Comisión Colombiana de Juristas [CCJ] (23 oct 2019), "Organizaciones de derechos humanos entregan a la JEP informe sobre ejecuciones extrajudiciales en Arauca", disponible en: https://www.coljuristas.org/nuestro\_quehacer/item.php?id=260
- El Espectador (13/11/2019), "Organizaciones piden a la JEP que abra caso de desaparición forzada", disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/desaparecidos/organizaciones-piden-la-jep-que-abra-caso-de-desaparicion-forzada-articulo-890669
- El Espectador (31/7/2019), "Piden a la JEP abrir caso para investigar la violencia en el Meta", disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/piden-la-jep-abrir-caso-para-investigar-la-violencia-en-el-meta-articulo-873813

- Henry Rivera, Cristián Correa & Juan Martínez, El enfoque de macro criminalidad en el proceso penal de Justicia y Paz. Lecciones aprendidas para la Jurisdicción Especial para la Paz, ICTJ, 2019.
- JEP [@JEP\_Colombia] (18 may 2020), Las principales conductas reportadas en este catálogo son ataques a la vida e integridad personal, los delitos contra bienes [Tweet], Twitter, disponible en: https://twitter.com/JEP\_Colombia/status/1262436782773350400?s=20
- Juan Ospina, Cielo Linares & Svenja Leyke (2019), *Desafíos y oportunidades del SIVJNR*, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, Bogotá, disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/desafios\_y\_oportunidades\_del\_sivjrnr.pdf
- Juan Ospina, "Justicia transicional y lucha contra la corrupción", *El Espectador* (2018, 09, 28), (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/opinion/justicia-transicional-y-lucha-contra-la-corrupcion-columna-859161).
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (18 may 2020), "Así son los informes que se han presentado en la JEP", disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/As%C3%AD-son-los-informes-que-se-han-presentado-a-la-JEP.aspx
- Leigh Payne, "The Justice Paradox? Transnational Legal Orders and Accountability for Past Human Rights Violations", en Terrence. Halliday y Gregory Shaffer (Eds.), *Transnational Legal Orders*, New York, Cambridge University Press, 2015.
- Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976.
- Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658.
- Morten Bergsmo con María Saffón, "Enfrentando una fila de atrocidades pasadas: ¿Cómo seleccionar y priorizar casos de crímenes internacionales centrales?", en Kai Ambos, Selección y priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales. Un estudio comparado, Bogotá, GIZ, 2011.
- Nelson Sánchez con Alejandro Jiménez (2020), "La selección y priorización de casos en la Jurisdicción Especial para la Paz", 69 Universitas, 1-26 (2020). https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj69.spcj

- Observatorio sobre la JEP (16 abr 2020), "Boletín # 11. La priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletin\_11.pdf
- Paul Seils (2012), *Propuesta de criterios de selección y priorización para la Ley de Justicia y Paz en Colombia*, ICTJ Análisis, disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-PaulSeils-Propuesta%20de%20criterios%20de%20selecci%C3%B3n%20y%20priorizaci%C3%B3n-2012.pdf
- Paul Seils (2015), *La cuadratura del círculo en Colombia. Los objetivos del castigo y la búsqueda de la paz*, ICTJ Análisis disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-Analisis-Penas-ES-2015.pdf
- Rodrigo Uprimny, Luz Sánchez & Nelson Sánchez (2014), *Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*, Dejusticia, Bogotá, disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\_name\_recurso\_363.pdf
- Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR] (2018), *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones*, disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf.
- The Office of the Prosecutor of the International Criminal Court (2016), *Policy paper on case selection and priotisation*, disponible en: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915\_OTP-Policy\_Case-Selection\_Eng.pdf.

## Capítulo III.

## La participación de las víctimas en el procedimiento dialógico ante la SRVR<sup>147</sup>

os procesos en casos de reconocimiento en la JEP se inician en la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR), y después los conoce la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz. Se trata de aquellos procesos que tienen un carácter dialógico, orientados a la contrastación de información, al reconocimiento pleno de verdad y de responsabilidad por parte de los comparecientes y a la imposición de sanciones propias o restaurativas.

Ante la SRVR se adelanta la primera parte de la etapa del procedimiento, que se realiza en el marco de los casos o situaciones que han sido previamente priorizadas. Tiene como fin que los comparecientes que hubiesen cometido conductas enmarcadas en los casos priorizados reconozcan la verdad y responsabilidad

<sup>147.</sup> Este capítulo es elaborado a partir de:

Observatorio sobre la JEP (2 ene 2020), "Boletín #4. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin 4.pdf

Observatorio sobre la JEP (16 ene 2020), "Boletín #5. Metodología para la presentación de observaciones a las versiones voluntarias de los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento en el Caso 001", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_5.pdf

*Observatorio sobre la JEP* (30 ene 2020), "Boletín #6. La participación de las víctimas ante la Sala de Reconocimiento", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_6.pdf

Observatorio sobre la JEP (27 feb 2020), "Boletín #8. El reconocimiento de los territorios de los pueblos indígenas como víctimas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_8.pdf

plena. Por su carácter dialógico, por estar regido bajo un paradigma restaurativo y por las finalidades que persigue, este procedimiento tiene un papel significativo en la JEP, y su desarrollo conlleva impactos muy importantes en las víctimas, los comparecientes y la sociedad. De ahí que sea fundamental que las víctimas puedan participar activamente en ello, contando con todas las garantías sustanciales, probatorias, procesales y de acceso, necesarias para la satisfacción efectiva de sus derechos.

En este capítulo se analiza la participación de las víctimas en las etapas surtidas hasta ahora, en el mencionado procedimiento ante la SRVR, en algunos de los casos y situaciones priorizadas. A partir de dicho análisis, se destaca la producción de avances importantes en el procedimiento y en la participación de las víctimas, pero se han identificado garantías diferenciadas de participación entre las víctimas, entre casos cuya justificación se desconoce. Para ello, el presente apartado se divide en tres secciones. En la primera, se hace referencia a las etapas del procedimiento para casos de reconocimiento ante la SRVR, destacando los avances y retos en la participación de las víctimas en cada una de ellas. En la segunda, se proponen elementos de análisis para abordar los tratamientos diferenciados entre las víctimas, en el marco del procedimiento. Por último, se señalan algunas conclusiones relacionadas con la necesidad de que la SRVR adopte una metodología unificada y conocida previamente por las víctimas y, en caso de que lo considere necesario, adopte una metodología diferenciada en un caso o situación, en la que se justifique adecuadamente esta decisión bajo criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.

A continuación, se describen las etapas de este procedimiento, las oportunidades de participación de las víctimas, y se plantean algunas observaciones sobre las etapas que ya se han surtido.

# 3.1 Procedimiento dialógico ante la SRVR: avances y retos

### 3.1.1 La priorización de casos o situaciones

La priorización da inicio al procedimiento ante la SRVR, es decir, esta Sala debe haber avocado conocimiento de un caso o situación territorial (CyS), en los términos explicados en el Capítulo II. En cualquier circunstancia, debe recordarse que las víctimas tienen derecho a ser oídas en los supuestos de priorización, a través de la presentación de informes, documentos, pruebas, solicitudes de ampliación o apertura de casos o situaciones, entre otros. Aquí solo se hará énfasis en dos oportunidades de participación de las víctimas: la solicitud de acreditación y la presentación de informes. Estas cobran especial importancia a partir de la priorización de los casos o situaciones. Si bien las víctimas tienen la oportunidad de solicitar la acreditación hasta antes de la sentencia, así como de presentar informes en cualquier momento hasta antes del 22 de septiembre de 2021, se considera importante que puedan hacerlo con prontitud, una vez se prioriza un caso o situación, pues de eso depende que puedan participar en las etapas del procedimiento y que la información aportada sea tenida en cuenta desde el principio en la labor de contrastación de la SRVR.

#### 3.1.2 Acreditación de las víctimas

Las víctimas tienen derecho a solicitar su acreditación, en el marco de los CyS priorizadas, desde el momento en que la SRVR avoca conocimiento del caso hasta que cesa el procedimiento para casos de reconocimiento. Si la víctima solicita la acreditación ante la SRVR por un hecho victimizante que no está enmarcado en un caso o situación priorizada, esta solo será resuelta cuando ello ocurra. La acreditación es fundamental, porque es el requisito para que las víctimas puedan participar como intervinientes especiales en el procedimiento dialógico ante la SRVR.

Los requisitos para la acreditación están definidos en el artículo 3º, inciso 1º, de la Ley 1922 de 2018, en los siguientes términos:

"Después de la recepción de un caso o grupo de casos por parte de la Sala o Sección respectiva o una vez la Sala de Reconocimiento contraste los informes, una persona que manifiesta ser víctima de un delito y que desea participar en las actuaciones, deberá presentar prueba siquiera sumaria de su condición, tal como el relato de las razones por las cuales se considera víctima, especificando al menos la época y el lugar de los hechos victimizantes" 148.

Desde la lectura de tal disposición, se evidencia que los requisitos para la acreditación serían dos: i) la manifestación de la persona de ser víctima de un delito y su deseo de participar en las actuaciones; y ii) la presentación de una prueba siquiera sumaria de la condición de víctima, que puede ser incluso el relato de los hechos victimizantes. Sin embargo, en su sentencia interpretativa 1

<sup>148.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 3, inciso 1.

de 2019, la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz señaló que la presentación de la prueba sumaria y el relato de los hechos eran dos requisitos diferentes, por lo que en total la víctima debía cumplir con tres requisitos (incluyendo la manifestación de ser víctima y del deseo de participar en las actuaciones). Dicha interpretación no solo es contraria el tenor literal de la norma, sino que, además, es contraria a una interpretación teleológica orientada a garantizar la participación de las víctimas y su centralidad en los procedimientos.

A pesar de ello, la SRVR también ha consolidado algunas reglas de interpretación respecto a los requisitos de acreditación que facilitan el proceso a las víctimas:

- El requisito de manifestación de ser víctima de un delito y del deseo de participar en las actuaciones ante la Sala o Sección se entiende cumplido, cuando se presenta el poder otorgado por la víctima a un(a) abogado(a) para que la represente ante la JEP<sup>149</sup>, o expresa oralmente el deseo de participar en la JEP en la presentación de un informe<sup>150</sup>.
- Existe libertad para elegir el medio de prueba de la condición de víctima.
- Cuando la Sala de Reconocimiento encuentre que en la solicitud de acreditación presentada por una o más víctimas falta(n) alguno(s) de los requisitos establecidos en el artículo 3 de la Ley 1922 de 2018, puede verificar si la JEP: a) tiene información de la víctima o las víctimas que le permita subsanar el cumplimiento del requisito faltante; y b) cuenta con los medios para obtener la información faltante y proceder a recolectarla<sup>152</sup>.

Adicionalmente, la SRVR ha implementado estrategias para ampliar la acreditación de víctimas. Por ejemplo, en el caso 001 (*Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP*), se realizaron jornadas territoriales de acreditación

<sup>149.</sup> Auto del 6 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>150.</sup> Auto del 6 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Auto 52 del 21 de junio de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>151.</sup> Auto 079 del 12 de noviembre de 2019. [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Auto del 6 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Auto 52 del 21 de junio de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>152.</sup> Auto del 6 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

en lugares como Medellín, Villavicencio, Florencia, Cartagena, Ibagué, Neiva, Cúcuta, Pasto, Apartadó, Cali, Valledupar, Sincelejo, Popayán y Mocoa<sup>153</sup>. Asimismo, se han habilitado formularios de acreditación, a través del sitio web de la JEP, para los casos 001 (*Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP*), 005 (*Situación territorial del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca*) y 007 (*Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado*). Los formularios del caso 001 pueden ser diligenciados en línea, mientras que en los otros dos se dejan disponibles los formularios para ser descargados y presentados personal o electrónicamente, después de diligenciarlos. En el caso 005, incluso, se ofrecen diferentes formularios, dependiendo de si se trata de una acreditación individual, una acreditación colectiva étnica o una acreditación colectiva no étnica. De acuerdo con las cifras disponibles al 2 de octubre de 2020, como resultado de tales esfuerzos y de la labor de las organizaciones sociales y de las víctimas, se encuentran acreditadas ante la JEP:

Debido a que solo a partir de la acreditación se considera a las víctimas como intervinientes especiales, lo ideal es que ellas puedan acreditarse antes de que inicien las siguientes etapas del procedimiento, para poder participar en todas.

Tabla 3.1. Macrocasos abiertos por la JEP

Caso o situación territorial priorizada	Víctimas individuales acreditadas	Sujetos colectivos acreditados en calidad de víctimas	Individuos estimados que integran el sujeto colectivo
Caso 001	2.399	-	-
Caso 002	46	11	105.155
Caso 003	582	-	-
Caso 004	83	103	35.185
Caso 005	66	107	164.301
Caso 006	2	-	-
Caso 007	108	-	-

Fuente: JEP, 2020.

<sup>153.</sup> *El Tiempo* (14/8/2019), "Así puede acreditarse como víctima en el caso de secuestros en la JEP", (disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jornada-de-acreditacion-de-victimas-de-las-farc-por-secuestros-en-la-jep-400858).

Adicionalmente, vale la pena destacar la aplicación del enfoque étnico en el marco de los procesos de acreditación y reconocimiento de las víctimas. Los pueblos indígenas, como sujetos colectivos, tienen derecho a solicitar su acreditación como víctimas y a constituirse como intervinientes especiales en los procedimientos ante la JEP<sup>154</sup>. A su vez, las autoridades étnicas también pueden ser reconocidas como intervinientes especiales en la JEP, en los casos en que el delito haya afectado a uno o más miembros de su comunidad<sup>155</sup>.

Atendiendo a estas normas, los pueblos indígenas han presentado solicitudes de acreditación ante la Sala de Reconocimiento. En esta oportunidad, se destacan las solicitudes presentadas por el pueblo Awa<sup>156</sup> y los pueblos Nasa<sup>157</sup> y Misak<sup>158</sup>, quienes pidieron a la Sala de Reconocimiento que también acreditara su territorio como víctima. Así se expone en la siguiente tabla.

Como se observó en Tabla 3.2, en ambos casos la Sala de Reconocimiento no se limitó a reconocer como víctimas a los resguardos y cabildos y como intervinientes especiales a las autoridades indígenas, sino que, además, reconoció como víctimas los territorios de estos pueblos, de conformidad con sus solicitudes. Estas decisiones se basan en el reconocimiento de la inescindibilidad del territorio y el pueblo indígena que lo habita, que tiene como fundamento la interpretación sistemática de la cosmovisión de los pueblos indígenas y su gobierno propio, con las normas jurídicas nacionales e internacionales sobre protección de sus derechos. Lo anterior quiere decir que la SRVR interpretó sistemáticamente dos elementos:

a) El marco jurídico nacional e internacional que protege los derechos de los pueblos indígenas. Existe un marco jurídico amplio que protege los derechos de los pueblos indígenas al territorio, la autonomía, la autodeterminación, la diversidad étnica y cultural, entre otros. 159

<sup>154.</sup> Comisión Étnica de la JEP, Protocolo 001 de 2019.

<sup>155.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 4.

<sup>156.</sup> El pueblo indígena awa vive en Colombia y en Ecuador. En Colombia, se ubican en los departamentos de Nariño y Putumayo. Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC] (2020a), Awá, disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/112-awa.

<sup>157.</sup> El pueblo indígena Nasa vive en Colombia, en los departamentos de Cauca, Huila, Tolima, Valle del Cauca y Putumayo. *Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC]* (2020b), *Nasa*, disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/2095-nasa.

<sup>158.</sup> El pueblo indígena Misak vive en Colombia, en los departamentos de Cauca y Huila. *Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC]* (2020c), *Misak*, Disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/1098-guambiano.

<sup>159.</sup> Este marco jurídico está integrado por la Constitución (artículos 1, 7 y 330) y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, entre otras:

#### Tabla 3.2. Solicitudes de acreditación de los pueblos Awa, Nasa y Misak

#### Pueblo Awa

# Caso. La SRVR priorizó el caso 002, el cual abarca las conductas cometidas por miembros de las FARC-EP y la fuerza pública (y terceros sometidos voluntariamente a la JEP), entre 1990 y 2016, en Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño). Uno de los criterios que motivó la priorización de esta situación territorial fue el impacto diferenciado del conflicto armado sufrido por los pueblos indígenas en esta zona (SRVR, Auto 004 del 10 de julio de 2018).

#### Pueblos Nasa y Misak

Caso. La SRVR priorizó el caso 005, que abarca la situación territorial del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca. En este caso, el especial impacto del conflicto armado en los pueblos indígenas fue uno de los motivos de priorización (Auto 078 del 8 de noviembre 2018). Además, fue a partir de una solicitud presentada por las Autoridades Indígenas del pueblo Ancestral Jambaló que la SRVR decidió ampliar la situación territorial (la cual inicialmente solo comprendía el norte del Cauca), al sur del Valle del Cauca (Auto 032 del 12 de marzo de 2019).



Solicitud de acreditación. La Unidad Indígena del Pueblo Awa — Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Awá (UNIPA), actuando en representación del "Katsa Su" -el "gran territorio"- y de los treinta y dos cabildos indígenas del pueblo Awa, presentó solicitud de acreditación de víctimas.



Solicitudes de acreditación. El Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) solicitó su acreditación como autoridad indígena y la de los cabildos y resguardos de los pueblos Nasa y Misak que la integran. A su vez, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) solicitó la acreditación de sus cabildos y resguardos y del "gran territorio Nasa de la Cxhab Wala Kiwe", y que el CRIC fuera reconocido como su representante judicial.



Decisión. A través del Auto 079 del 12 de noviembre de 2019, la SRVR, tras verificar el cumplimiento de los requisitos para la acreditación, reconoció como víctimas a los treinta y dos cabildos del pueblo Awa y a su territorio, el "Katsa Su". Además, reconoció como interviniente especial a la UNIPA.



Decisión. Mediante el Auto 02 del 20 de enero de 2020, la SRVR, después de verificar el cumplimiento de los requisitos de acreditación, reconoció como víctimas a los cabildos y resguardos del CRIC y ACIN, y reconoció personería jurídica para su representación judicial a el CRIC. Además, reconoció como víctima al "gran territorio Nasa de la Cxhab Wala Kiwe".

Fuente: elaboración propia a partir de los autos 079 de 2019 (caso 002) y 02 de 2020 (caso 005) de la SRVR.

b) La cosmovisión de los pueblos indígenas sobre el territorio. La SR-VR reconoció que cada pueblo indígena tiene su propia cosmovisión y que, desde ella, puede comprender de distinta manera su relación con el territorio. Así, en el caso del pueblo Awa, la SRVR tomó en consideración la forma como dicho pueblo comprende el territorio y su relación con el mismo, atendiendo a lo establecido en su Plan de Salvaguarda<sup>160</sup>. Del mismo modo, en el caso de la solicitud presentada por la ACIN, la SRVR tuvo en cuenta la manera en que los cabildos y resguardos que la integran entendían el territorio y las afectaciones que este ha sufrido en relación con su autonomía<sup>161</sup>.

Así, a partir del análisis del marco jurídico que protege los derechos de los pueblos indígenas y su relación con el territorio, en conjunto con las cosmovi-

Corte Constitucional, sentencia T-693/2011 (23 sep), M.P. Jorge Pretelt Chaljub.
Corte Constitucional, sentencia T-384A/2014 (17 jun), M.P. Gabriel Mendoza Martelo.
Corte Constitucional, sentencia T-659/2013 (23 sep), M.P. Luis Vargas Silva.
Corte Constitucional, sentencia T-601/2011 (10 ago), M.P. Jorge Palacio Palacio.
Corte Constitucional, sentencia T-236/2012 (22 mar), M.P. Humberto Sierra Porto.
Corte Constitucional, sentencia T-849/ 2014 (12 nov), M.S. Martha Sáchica Méndez.
Corte Constitucional, sentencia C-891/2002 (22 oct), M.P. Jaime Araujo Rentería.
Corte Constitucional, Auto 004 de 2009 (26 ene), M.P. Manuel Cepeda Espinosa.
También se suman la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículo 25), el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (artículos 3 y 13-1, entre otros), y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos

Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos incluye: Caso de la comunidad indígena Xákmok Kásek v. Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Caso del Pueblo Saramaka v. Surinam, sentencia del 28 de noviembre de 2007. Igualmente, el Decreto Ley 4633 de 2011 (artículos 4-4 y 45, entre otros), y las normas jurídicas que materializan el enfoque étnico en la JEP. Sobre estas normas, ver: *Observatorio sobre la JEP* (13 feb 2020), "Boletín #7. El enfoque étnico en la Jurisdicción Especial para la Paz", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_7.pdf

- 160. "La comprensión del territorio dentro de nuestra cultura Awá refleja cómo desde nuestra cosmovisión persiste una concepción integral del mundo (...). El territorio es un todo, el conjunto de tierra que incluye bosque, río, quebrada, personas, todo (...) que al hablar de territorio los indígenas Awá hagamos referencia, sin que la sociedad occidental lo note con claridad, al conjunto de derechos colectivos e individuales fundamentales que deben ser respetados y fomentados". Plan de Salvaguarda del pueblo Awá, citado en: Auto 079 del 12 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 002).
- 161. "Para los pueblos indígenas y en especial para los Nasa, se concibe a Uma Kiwe (territorio), como un ser vivo y que hace parte integral del ser nasa, ella siente, se debe alimentar y cuidar, y para ello se realizan las ofrendas de las semillas que se llama el SAHAKELU, de ahí su carácter sagrado. Nuestro territorio ancestral y sagrado ha sufrido violaciones, alteraciones,

Indígenas.

siones de los pueblos indígenas solicitantes sobre sus territorios, la SRVR concluyó que el reconocimiento de estos pueblos debe incluir el de sus territorios. Por ello, acreditó como víctimas a ambos.

Las decisiones de la Sala de reconocer los territorios de los pueblos indígenas como víctimas, apelando a su cosmovisión y al respeto de sus derechos, son muy importantes. Por un lado, dan cuenta de un compromiso serio de la JEP con la aplicación del enfoque étnico en sus actuaciones. Por otro lado, implican la materialización de los principios constitucionales de pluralismo y respeto a la diversidad étnica y cultural, así como un antecedente relevante para la construcción de diálogos sobre la protección de los territorios indígenas en otras jurisdicciones.

#### 3.1.3 Presentación de informes

Las víctimas pueden presentar informes sobre los crímenes cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado por exintegrantes de las FARC-EP e integrantes de la fuerza pública, así como por terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública que comparecen voluntariamente ante la JEP. Para presentar informes, las víctimas no requieren el acompañamiento de abogado(a) y pueden hacerlo utilizando los recursos a su alcance para ello. Sin embargo, la JEP elaboró y publicó una guía orientadora para la construcción de los informes<sup>162</sup>.

Los informes pueden presentarse de forma oral, escrita o mixta (oral y escrita). Igualmente, pueden presentarse en el marco de actos simbólicos desarrollados en la JEP o en los territorios en que ellas lo decidan. En el caso de que las entregas se realicen en los territorios, estas pueden realizarse ante magistradas o magistrados, magistradas o magistrados auxiliares, o personal de las sedes territoriales de la JEP. Dichos actos revisten particular importancia, porque, dependiendo de las condiciones en que se realicen, pueden constituir lo que la SRVR

mutilaciones, ocupaciones y daños producto del conflicto armado interno que transformaron negativamente el lazo que las comunidades indígenas tenían con su territorio vulnerando el equilibrio, armonía y autonomía del pueblo indígena Nasa del Norte del Cauca". Solicitud de acreditación de ACIN, citada Auto 02 del 20 de enero de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 005).

<sup>162.</sup> Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (2019), *Orientaciones para la elaboración de informes dirigidos a la Jurisdicción Especial para la Paz*, disponible en: https://www.jep.gov.co/Infografas/cartilla-guia-rientacion-para-elaboracion-de-informes-cot-62000.pdf

ha considerado como actos de reparación temprana, los cuales contribuyen al proceso de reparación de las víctimas. Así, por ejemplo, según Julieta Lemaitre, magistrada relatora del caso 001, y Linda Rondón, funcionaria del despacho de dicha magistrada, la presentación del componente oral de los informes mixtos ha sido muy importante en el procedimiento de este caso. Al escuchar a las víctimas, dándoles un rol de expertas que ostentan una verdad, en lugar de considerarlas como seres vulnerables, se le da un gran valor al relato y las narrativas de quienes, por haber sufrido los hechos, los conocen de primera mano y a las preguntas que han formulado durante años sin respuesta<sup>163</sup>.

#### 3.1.4 Audiencias de versiones voluntarias

Una vez se abren los casos, se inician las audiencias de versiones voluntarias de los comparecientes. Estas versiones, como contribuciones a la búsqueda de la verdad, tienen como propósito permitir el acopio de información por parte de la SRVR para su análisis y contrastación. En ellas, los comparecientes relatan su versión de los hechos que conocen, en el marco del caso o la situación territorial priorizada, y sobre los informes de víctimas y entes estatales que les han sido trasladados previamente por la magistratura, realizando así aportes a la verdad, lo cual no implica que deban reconocer responsabilidad. Además de relatar su versión de los hechos, los comparecientes deben responder a las preguntas que la magistratura les formule al respecto.

En cuanto a la participación de las víctimas, inicialmente estas solo podían participar en las audiencias de versiones voluntarias, enviando sus preguntas o sus demandas de verdad previamente a la magistratura, para que las tuviera en cuenta al momento de realizar las preguntas a los comparecientes. También podían sugerir personas que consideraban que debían ser llamadas a rendir versiones voluntarias. Para ello, la Sala les trasladaba previamente el calendario de las versiones. Dado que el artículo 27D, numeral 4, de la Ley 1922 de 2019 señala que las víctimas tienen derecho a, "con posterioridad a la recepción de versiones voluntarias, presentar observaciones a estas y recibir copia del expediente", sin contemplar expresamente la presencia y participación directa de las víctimas en

<sup>163.</sup> Julieta Lemaitre con Lina Rondón, "La justicia restaurativa y la escucha: un análisis del componente oral de los informes mixtos y de las versiones voluntarias en el Caso 01", en Danilo Rojas, *La JEP vista por sus jueces*, Bogotá, XPRESS, 2020, disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/LA%20JEP%20VISTA%20POR%20SUS%20JUEVES.pdf, p. 279.

la audiencia de versiones voluntarias, a las víctimas no se les permitía participar directamente en la audiencia.

Sin embargo, esta situación cambió en el mes de mayo de 2019, cuando, como se señaló en el Capítulo II, la Comisión Colombiana de Juristas, la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, organizaciones defensoras de derechos humanos cuyos integrantes representan víctimas acreditadas en el caso 003, presentaron un recurso de reposición contra el Auto 062 del 9 de mayo de 2019 de la SRVR, que convocaba a un compareciente a rendir versión voluntaria. En el recurso, las organizaciones solicitaron participar de manera directa en la versión voluntaria convocada, que los representantes de víctimas tuvieran presencia en las audiencias de versiones voluntarias y que se dispusiese una sala de audiencias, en una sala de audiencias, en la cual las víctimas pudieran observar la transmisión de las versiones voluntarias y sugerir nuevas preguntas para el compareciente. Sostuvieron que la participación indirecta de las víctimas, en las versiones voluntarias, no era acorde con la centralidad de las víctimas, la justicia restaurativa o la construcción dialógica de la verdad. Además, señalaron que la forma en que se estaban desarrollando estas audiencias debería ser considerada como "una manifestación del carácter unilateral de la construcción de la verdad"164.

La SRVR resolvió este recurso de reposición mediante el Auto 080 del 28 de mayo de 2019. En su análisis señaló que, hasta ese momento, había cumplido con lo dispuesto por las normas de procedimiento y había garantizado la participación de las víctimas en las versiones voluntarias, de acuerdo con los principios de centralidad de las víctimas y construcción dialógica de la verdad, en el marco del paradigma de justicia restaurativa. Asimismo, advirtió que las audiencias de versiones voluntarias no eran el momento idóneo para generar el primer encuentro entre las víctimas y los comparecientes, porque era necesario que este tipo de espacios contasen con una preparación adecuada de las partes, para evitar la revictimización. Y destacó la importancia de garantizar que las audiencias de versiones voluntarias no se convirtieran en escenarios adversariales que impidieran el cumplimiento de su objetivo<sup>165</sup>.

<sup>164.</sup> Comisión Colombiana de Juristas [CCJ], Fundación Comité de Solidaridad de Presos Políticos y Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, recurso de reposición en contra del Auto 062 del 9 de mayo de 2019, 15 de mayo de 2019.

<sup>165.</sup> Auto 080 del 28 de mayo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 003).

Sin embargo, la SRVR también consideró que era posible ampliar la participación de las víctimas en las versiones voluntarias. Por ello, actuando en el marco de la competencia establecida en el artículo 27 de la Ley 1922 de 2018, la SRVR decidió ampliar la participación de las víctimas en las versiones voluntarias, de manera que los representantes judiciales de víctimas interesados pudieran estar presentes en la Sala principal donde se rinde la versión voluntaria, y las víctimas que lo desearan pudieran observar la transmisión en tiempo real de dicha audiencia, en una sala de audiencias separada.

De acuerdo con dicho auto, la participación de las víctimas en las versiones voluntarias se rige por las siguientes reglas:

- a) Comunicación oportuna del interés de participar a la SRVR. Los representantes judiciales y víctimas con interés en asistir a la versión voluntaria deben comunicarlo a la SRVR oportunamente. Esto, con el objetivo de que puedan participar en las sesiones de preparación de la audiencia: i) una sesión preparatoria con las víctimas, para darles a conocer los riesgos psicosociales y ofrecerles herramientas para presentar observaciones a las versiones previniendo la revictimización; y ii) una sesión preparatoria con los representantes judiciales de las víctimas, para presentarles las reglas que deben seguir en su intervención en la versión voluntaria, asumiendo que dicho momento no es adversarial.
- b) Contenido de las preguntas. Los representantes judiciales de las víctimas deberán realizar preguntas relacionadas con asuntos previamente trasladados al compareciente, para lo cual la SRVR les comunicará el auto por medio del cual se realizó dicho traslado. También podrán hacer preguntas relacionadas con documentos o elementos no conocidos, que el compareciente aporte el día de la versión voluntaria.
- c) Momento para realizar las preguntas. Los representantes judiciales de las víctimas deberán hacer presencia en la audiencia, así como realizar las preguntas únicamente en el momento de la versión previsto para ello.
- d) Debido comportamiento. Los representantes judiciales de las víctimas deberán comportarse según lo establecido en los protocolos de audiencias judiciales.
- e) Respeto del objetivo procesal de la versión voluntaria. Los representantes judiciales de las víctimas deberán respetar el objetivo de construcción dialógica de verdad de la versión voluntaria, y evitar generar un espacio adversarial.
- f) Equilibrio entre representantes de víctimas y comparecientes. Los representantes judiciales de las víctimas deberán elegir el mismo número

de representantes que acredite el compareciente en la versión, para hacer presencia en la Sala principal. Los representantes elegidos se encargarán de intervenir en la audiencia y realizar las preguntas.

De esta manera, el Auto 080 de 2019 permitió ampliar la participación de las víctimas en las audiencias de versiones voluntarias. No obstante, como lo observó el magistrado Iván González en su aclaración de voto sobre esta decisión, el procedimiento establecido para garantizar la participación de las víctimas en las versiones voluntarias también impuso limitaciones importantes para ellas. En particular, el magistrado se refirió a los siguientes aspectos del procedimiento:

- a) Que la víctima deba comunicar anticipadamente el interés de participar en la versión voluntaria (pese a haber sido reconocida como interviniente en el proceso, es una carga para esta).
- Que la víctima deba realizar preguntas que versen sobre los asuntos que fueron previamente trasladados al compareciente, es una limitación para esta.
- c) Que el número de representantes de las víctimas que intervengan en la versión voluntaria deba ser el mismo número de representantes que acredite el compareciente en la versión, supone que las víctimas deban atenerse a la elección de los representantes que intervendrán en su nombre, aun cuando el Auto 080 no estableció un procedimiento para desarrollar dicha elección. Además, esto desconoce que las víctimas pueden tener intereses distintos e, incluso, incompatibles<sup>166</sup>.

Adicionalmente, en la práctica, las víctimas han enfrentado dificultades y limitaciones para participar en las versiones voluntarias. Una de las principales dificultades consiste en que la SRVR incumplió, en la práctica judicial, algunas de las pautas del Auto 080 de 2019, imponiendo cargas adicionales a las víctimas y limitando su participación. Por ejemplo, se observaron casos en casos en los que la SRVR usa la expresión "oportunamente", relacionada con la presentación de la solicitud de participación en la versión voluntaria, sin imponer un término específico, de forma que debería analizarse la oportunidad en cada caso concreto, atendiendo al objetivo que persiga la fijación de los términos, especialmente dada la importancia del derecho sustancial de participación de las víctimas y sus representantes, en las sesiones preparatorias de las versiones.

<sup>166.</sup> Aclaración de voto del Magistrado Iván González, sobre el Auto 080 del 2019, 6 de junio de 2019. [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas - SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz - JEP].

En contraposición a ello, se evidenciaron casos en que la SRVR impuso términos judiciales insuficientes para la presentación de dichas solicitudes, los cuales resultaron incompatibles con la garantía de los derechos de las víctimas. Por ejemplo, se fijaron términos de tres días para la presentación de las solicitudes de participación en las versiones voluntarias, algo contrario a lo establecido en los antecedentes jurisprudenciales de la SRVR sobre los criterios de participación de las víctimas.

Por su parte, la notificación masiva mediante correo electrónico de las versiones voluntarias, en la cual la información no aparece claramente sistematizada, impone a las víctimas y sus representantes una labor cuidadosa de verificación de la información, para efectos de solicitar su participación en las audiencias. Tal labor de verificación requiere de un tiempo prudente que, en algunos casos, excede el término fijado (normalmente de tres días) por la SRVR, para presentar la solicitud de participación<sup>167</sup>.

Desde que las víctimas empezaron a participar en las versiones voluntarias, la Comisión Colombiana de Juristas identificó dichas limitaciones. Esta situación originó la presentación de un recurso de reposición contra el Auto del 16 de noviembre de 2019 de la SRVR, que negó la participación de algunas víctimas y su representante judicial en la versión voluntaria de un compareciente, por considerar que había sido presentada extemporáneamente. En dicho recurso, la Comisión Colombiana de Juristas –atendiendo a lo dispuesto en el Auto 080 de 2019, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional– señaló que se estaban fijando términos insuficientes (tres días) para la presentación de las solicitudes de participación en las versiones voluntarias<sup>168</sup>.

En segundo lugar, la Comisión Colombiana de Juristas advirtió que debe tenerse en cuenta que las víctimas acreditadas han manifestado su interés y deseo de participar en el proceso ante la JEP. Por ello, no se les debe imponer una carga adicional e innecesaria al exigirles nuevamente manifestar su interés de participar en cada diligencia. En ese orden de ideas, es fundamental que la SRVR revise la práctica judicial relacionada con la fijación de términos, para la presentación de solicitudes de participación en las audiencias de versiones voluntarias por parte de las víctimas y sus representantes, y adopte las medidas necesarias para garantizar su efectividad<sup>169</sup>.

Comisión Colombiana de Juristas [CCJ], Sustentación de recurso de reposición en contra del auto del 16 de noviembre de 2019, 18 de diciembre de 2019.

<sup>168.</sup> Ibidem.

<sup>169.</sup> Ibidem.

La SRVR resolvió este recurso de reposición mediante el Auto 07 del 22 de enero de 2020. En esa decisión, la SRVR valoró la necesidad de conceder un plazo razonable a las víctimas para revisar la pertinencia de su participación en las versiones voluntarias, junto con el establecimiento de un plazo que permita garantizar las condiciones logísticas de las audiencias. Como resultado de la valoración de estos elementos, la SRVR decidió que, en adelante, las víctimas tendrían plazo para manifestar su interés de participar en las versiones voluntarias hasta diez días antes de la fecha de la diligencia <sup>170</sup>.

Por último, es necesario destacar un problema que se está presentando en esta etapa del procedimiento y que trasciende las dificultades relacionadas directamente con algunos elementos de la metodología de participación o con la práctica judicial de implementación. Este problema consiste en que la SRVR no ha unificado su metodología de participación de víctimas en las audiencias de versiones voluntarias en todos los casos.

Así, se esperaba que a partir del Auto 080 de 2019 todas las víctimas contaran con la oportunidad de que sus representantes hiciesen preguntas en las audiencias, mientras ellas escuchaban las versiones en una sala espejo, como en efecto ocurrió en casos como el 003 (Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por la fuerza pública); 002 (Situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas)<sup>171</sup>; 004 (Situación territorial de la región de Urabá); y 007 (Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado)<sup>172</sup>.

Sin embargo, esta metodología no fue implementada inicialmente en el caso 001, donde no se adoptó ningún tipo de pauta relacionada con la participación de las víctimas en las audiencias, y esta continuó limitada a la sugerencia de preguntas antes de las versiones o de personas que deban ser llamadas a rendir versiones, así como a la presentación de observaciones después de las versiones. Recientemente, para las audiencias semipresenciales de ampliación de versiones voluntarias del Comando Conjunto Central de las FARC-EP, realizadas el 18 de septiembre de 2020 en el marco del caso 001, la SRVR adoptó la metodología del Auto 080 de 2019, e incluyó un espacio especial para la atención psicosocial.

<sup>170.</sup> Auto 007 del 22 de enero de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 003).

<sup>171.</sup> Auto 132 del 19 de agosto de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 43 y ss (caso 002).

<sup>172.</sup> Auto 226 del 24 de octubre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 44 (caso 007).

De acuerdo con la información disponible al 2 de octubre de 2020, la SRVR había realizado las siguientes versiones voluntarias:

Tabla 3.3. Versiones voluntarias realizadas por la SRVR

Versiones	Versiones realizadas
Caso 001 (2 oct 2020)	40 versiones, 350 personas
Caso 002 (2 oct 2020)	44 versiones, 22 personas
Caso 003 (23 sep 2020)	265 versiones, 265 personas
Caso 004 (23 sep 2020)	35 versiones, 27 personas
Caso 005 (23 sep 2020)	12 versiones, 12 persones
Caso 006 (31 ago 2020)	-
Caso 007 (23 sep 2020)	13 versiones, 13 personas

Fuente: elaboración propia con información de la JEP (2020).

En conclusión, se observó que las versiones iniciaron con una participación importante –pero limitada– de las víctimas. Dicha participación se fue ampliando, debido a las actuaciones de los representantes judiciales de algunas víctimas. Sin embargo, persisten oportunidades de mejora.

#### 3.1.5 Traslado de versiones voluntarias y presentación de observaciones

Después de realizar las audiencias de versiones voluntarias, estas deben ser trasladadas a las víctimas y sus representantes, para que puedan presentar observaciones sobre lo manifestado por los comparecientes<sup>173</sup> de manera oral o escrita<sup>174</sup>. De acuerdo con lo señalado por la SRVR, las observaciones a las versiones voluntarias son "un mecanismo para que la Sala reconstruya analíticamente los casos sobre los que avocó conocimiento, para 'el acopio de información para contribuir

<sup>173.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658., artículo 27D.

<sup>174.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 9.

a la búsqueda de la verdad<sup>3375</sup>. En el proceso de traslado de versiones voluntarias y presentación de observaciones sobre las mismas, las víctimas tienen derecho al acompañamiento psicosocial (Auto de 22 de noviembre de 2019).

Hasta el momento, solo dos casos han avanzado en el traslado de las versiones voluntarias –el caso 001 y el caso 003– y las metodologías usadas han sido diferentes. En el caso 003, las víctimas recibieron las versiones por vía electrónica. Mientras tanto, en el caso 001, la SRVR, mediante el Auto de 22 de noviembre de 2019, estableció la siguiente metodología particular para el traslado de versiones<sup>176</sup>:

- Apertura del trámite de presentación de observaciones a las versiones voluntarias a través de la manifestación de preferencia. El trámite de presentación de observaciones se abre a partir de la elección de las víctimas acreditadas del mecanismo mediante el cual desean que les sean trasladadas las versiones. Para tal efecto, la SRVR emite un auto que ordena realizar una *Encuesta de preferencia*, esto es, un formulario en línea que se envía a las víctimas acreditadas para que indiquen, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del auto, qué mecanismo prefieren para el traslado de las versiones voluntarias. Son tres los mecanismos a elegir y se exponen a continuación.
- Realización del traslado de las versiones voluntarias. El traslado de las versiones voluntarias puede realizarse a través de tres mecanismos:
  - o Jornadas de traslado de versiones voluntarias. Al elegir esta opción, en la Encuesta de Preferencia, se debe seleccionar el lugar de preferencia para asistir a las jornadas presenciales, entre las opciones dispuestas por la JEP. Posteriormente, la SRVR realiza la citación a las jornadas de traslado de versiones voluntarias a las víctimas que hayan elegido este mecanismo, por medio de la *Encuesta de preferencia*. En las Jornadas de Traslado, mediante una metodología con enfoque territorial y psicosocial y un acompañamiento psicosocial y jurídico, se entrega a las víctimas copia de las versiones voluntarias. Se busca facilitarles

<sup>175.</sup> Auto del 22 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 001).

<sup>176.</sup> Auto del 22 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], (caso 001).

su comprensión y procesamiento para prepararlas para presentar sus observaciones. También se entrega a las víctimas un documento preliminar de contrastación de informes y versiones voluntarias, y se pone a su disposición el Formulario en línea de Presentación de Observaciones a las Versiones Voluntarias (con asesoría para completarlo).

- o Traslado personal en la sede de la JEP en Bogotá. Al elegir esta opción en la *Encuesta de preferencia*, se debe llenar el formato en línea de *Solicitud de traslado de versiones voluntarias rendidas en el marco del Caso No. 01*, remitido con el auto que ordena realizar la encuesta, indicando la fecha en que se acudirá a la JEP a recibir las versiones. Posteriormente, la víctima debe acercarse a la Secretaría Judicial de la SRVR, en la fecha indicada en el formato ya mencionado, para recibir el traslado personal de las versiones, mediante la firma de los formatos de confidencialidad respectivos.
- o Remisión mediante correo electrónico. Al diligenciar la Encuesta de preferencia y elegir esta opción, se debe sustentar la razón por la que no se puede asistir a las jornadas de traslado o a la sede de la JEP en Bogotá. Luego, se definen los protocolos de seguridad para garantizar que la víctima acceda a la información de forma confidencial, personal y reservada. Finalmente, se realiza el traslado por medios electrónicos.
- Presentación de observaciones a las versiones voluntarias. Las observaciones a las versiones voluntarias pueden presentarse durante las jornadas de traslado de estas, o dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha del traslado. La presentación puede realizarse mediante el formulario para la presentación de observaciones a las versiones voluntarias del caso 001, o por el medio que la víctima considere. El mencionado formulario puede ser diligenciado en línea o en físico, y presentado a la JEP personalmente, enviado por correo electrónico o físico.

La aplicación de esta metodología permitió ampliar y diversificar las formas de participación, desde un enfoque territorial. Por ejemplo, el hecho de que se hayan realizado las jornadas de traslado en ciudades como Cartagena, Medellín, Florencia y Villavicencio, con acompañamiento jurídico y psicosocial, permitió a muchas víctimas conocer parte de las versiones, teniendo el apoyo de la JEP, y comprender mejor los pasos a seguir en el procedimiento. Sin embargo, se observaron algunas dificultades que deben ser consideradas a futuro, para que las jornadas territoriales puedan tener un mayor impacto positivo en la participación de las víctimas, sin obviar los ajustes razonables con ocasión de la pandemia por la covid-19.

Por un lado, es necesario que la elección de los lugares donde se realizarán las jornadas de traslado atienda a las necesidades de las víctimas, sus posibilidades de traslado de un lugar a otro, las vías de acceso, entre otros detalles. Por ejemplo, a las jornadas de traslado asistieron aproximadamente 200 personas, lo que representaba casi el 10% de las víctimas acreditadas en el caso 001. Esta es una cifra significativa, aunque se observa que a Cartagena solo asistieron doce personas. Es decir, se eligió esta ciudad como epicentro para que asistieran las víctimas del Bloque Caribe y Magdalena Medio, pero no se obtuvieron los resultados esperados, pues la participación fue baja. Considerando la distancia a los territorios donde residen estas víctimas, podría haber sido más adecuado realizar un traslado adicional en las ciudades intermedias de Valledupar, Cúcuta, Bucaramanga o Barrancabermeja. A partir de esta experiencia, se identifica la importancia de que la SRVR realice un proceso cuidadoso de selección de los lugares, teniendo en cuenta que dispone de recursos escasos y que de ello depende el impacto de sus esfuerzos por garantizar la participación de las víctimas.

Por otro lado, la información trasladada en dichas jornadas fue limitada. Se llevó a cabo el traslado de información en dos momentos: (i) una lectura grupal de algunos párrafos de la versión nacional escrita presentada por las FARC-EP, el 23 de septiembre de 2019; y (ii) la proyección de videos de algunos momentos de la ampliación territorial de dicha versión. La expectativa era obtener un traslado más amplio, lograr conocer de forma más integral el contenido de las versiones de los comparecientes. Se entiende que esto supone un reto para la SRVR, porque se trata de una cantidad muy amplia de información y se requieren esfuerzos adicionales para elegir los medios que permitan transmitirla de la mejor manera posible, atendiendo a los recursos disponibles y objetivos definidos. No obstante, es deseable encontrar la mejor manera para atender las expectativas de las víctimas en estos temas, sobre todo cuando no se les permitió participar directamente en las versiones voluntarias.

A estas dificultades se sumaron otras relacionadas con el acceso a la información. Así, la brecha digital dificultó a muchas de las víctimas acceder al contenido completo de las versiones. Adicionalmente, debido a que se trataba de una gran cantidad de información (una versión colectiva nacional escrita, treinta y tres versiones individuales escritas y los videos de la ampliación de la versión colectiva por bloques), a las víctimas se les dificultó lograr conocerlas plenamente, en el término para la presentación de las observaciones.

Hasta el momento se ha hecho referencia a los traslados de las versiones. Además de estos asuntos, es importante llamar la atención sobre la presentación de las observaciones sobre las versiones voluntarias trasladadas. En el caso 001, siguiendo la metodología mencionada, se puso a disposición de las víctimas un formulario que podía ser remitido por vía electrónica o presentado físicamente en la JEP. Sin embargo, no se dio oportunidad a las víctimas de exponer oralmente sus observaciones en audiencia: el único medio era escrito. Mientras tanto, en el Caso 003, las víctimas tuvieron la oportunidad de presentar sus observaciones por escrito y, después, hacerlo de manera oral, si así lo deseaban.

En ese orden de ideas, las diferencias en esta etapa se presentan en las garantías de participación de las víctimas en el traslado de las versiones voluntarias y en la presentación de observaciones a las mismas, en los casos 001 y 003. Como se mencionó, en el caso 001, la SRVR ofreció tres alternativas de traslado de las versiones voluntarias (jornadas territoriales de traslado, traslado personal en la sede de la JEP en Bogotá y traslado electrónico) a las víctimas acreditadas, quienes tenían la opción de elegir la que consideraran más conveniente, y promovió el acompañamiento psicosocial correspondiente. Mientras tanto, en el caso 003, las víctimas no tuvieron la oportunidad de asistir a jornadas territoriales de traslado.

A su vez, mientras en el caso 003 las víctimas tuvieron la opción de participar y presentar sus observaciones oralmente en audiencia pública, sin perjuicio de la presentación previa de observaciones escritas mediante sus representantes, en el caso 001 las observaciones se presentaron solo por escrito.

#### 3.1.6 Próximas etapas del procedimiento: audiencia de reconocimiento y resolución de conclusiones

Una vez culmine la presentación de observaciones a las versiones voluntarias, corresponde a la SRVR llevar a cabo un proceso de contrastación de la información. Después de esto, se desarrollará la audiencia pública de reconocimiento. La SRVR puede decretar que se realice una audiencia pública de reconocimiento de verdad y responsabilidad, con presencia de organizaciones de víctimas, sin perjuicio de que el reconocimiento también se haya realizado –o pueda realizarse– por escrito. Aunque esta etapa aún no se ha realizado en la JEP, la SRVR debe garantizar la materialización del paradigma restaurativo, así como la participación y los derechos de las víctimas, desde los distintos enfoques diferenciales.

Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la audiencia de reconocimiento, las víctimas pueden presentar sus observaciones finales escritas al reconocimiento realizado por el compareciente y a los aspectos relacionados con la resolución de conclusiones. Asimismo, las víctimas pueden presentar observaciones al proyecto restaurativo presentado por el compareciente.

Si la Sala considera que hubo reconocimiento de verdad y responsabilidad, debe remitir la resolución de conclusiones a la Sección de primera instancia del Tribunal para la Paz para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad. La resolución de conclusiones incluye el proyecto de sanción, sobre el cual, como se señaló, la víctima también puede presentar observaciones. Si por el contrario, la Sala considera que no hubo reconocimiento pleno de verdad y responsabilidad, debe remitir el caso a la Unidad de Investigación y Acusación y se tramitará ante la Sección para casos de no reconocimiento de verdad y responsabilidad. En este caso, la víctima tiene derechos de participación en la fase adversarial como tercero interviniente.

# 3.2 Las diferencias en las oportunidades de participación: ¿un tratamiento diferenciado (in)justificado?

En las observaciones previas, se ha evidenciado que la SRVR ha diseñado e implementado pautas metodológicas particulares para el desarrollo de determinada etapa o diligencia en un caso o situación priorizada, que no son utilizadas en los otros, lo cual lleva a que las víctimas acreditadas en casos o situaciones distintas tengan garantías de participación y metodologías o procedimientos de efectividad diferentes. Lo anterior muestra que las víctimas acreditadas en distintos casos o situaciones priorizadas están enfrentando diferencias en sus oportunidades de participación ante la SRVR, lo que lleva a cuestionar si este tratamiento diferenciado está justificado o no.

Según el principio de igualdad constitucional (artículo 13), como lo ha señalado la Corte Constitucional, "sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado"<sup>177</sup>. En ese sentido, la Corte ha dicho que del principio de igualdad derivan cuatro mandatos:

<sup>177.</sup> Corte Constitucional, sentencia T-342/1992 (25 ago), M.P. Jorge Arango Mejía, citando a Alessandro P., 1984, p. 169.

"(i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes" 178.

Para que un tratamiento desigual entre iguales sea justificado debe estar fundado en un criterio razonable<sup>179</sup>. La razonabilidad o justificación de un tratamiento desigual entre iguales ha sido analizada por la Corte Constitucional a través del *test* de igualdad integrado, cuya intensidad varía dependiendo de los derechos afectados, el grado de afectación de tales derechos, las condiciones de los sujetos que reciben tratamiento diferenciado, quién expide la norma, etc.<sup>180</sup>.

En este caso, se observa que la SRVR está adoptando metodologías diferenciadas entre las víctimas que definen sus oportunidades de participación en las etapas del procedimiento. Esto implica que derechos fundamentales, como el debido proceso o a la verdad, se vean afectados *prima facie* en los casos de las víctimas que reciban menores garantías. Asimismo, los sujetos afectados por el trato diferenciado –las víctimas acreditadas en la JEP– han sido considerados por la Corte Constitucional como de especial protección constitucional, por la situación de extrema vulnerabilidad derivada de la violación masiva de sus derechos fundamentales. Además, las garantías de participación ante la JEP, bajo el debido proceso, así como la verdad a la que puedan acceder en este son elementos esenciales para contribuir al reconocimiento de la dignidad de las víctimas.

En ese sentido, que el tratamiento diferenciado ponga en riesgo derechos fundamentales de las víctimas, como sujetos en situación de vulnerabilidad, implica que el *test* de igualdad integrado sobre este tratamiento diferenciado debe desarrollarse desde un nivel de intensidad estricto. Por tratarse de un *test* estricto, será necesario que el tratamiento diferenciado sea proporcional, es decir, que persiga un fin constitucional, legítimo e imperioso; sea adecuado para alcanzar dicho fin; no existan medios menos lesivos que permitan alcanzar el propósito con la misma efectividad; y no genere una afectación excesiva en los derechos fundamentales afectados.

<sup>178.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-818/2010 (13 oct), M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>179.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-178/2014 (26 mar), M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>180.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-720/2007 (11 sep), M.P. Catalina Botero, pie de página 15.

No se espera desarrollar el *test* aquí, pues no se cuenta con toda la información necesaria para analizar el caso. En principio, se sabe que todos los casos o situaciones tienen características diferentes (el número de víctimas acreditadas, el número de comparecientes con presunta responsabilidad, el alcance territorial, el nivel de organización de las víctimas y/o sus representantes, o los intereses de las víctimas en relación con su participación). Sin embargo, todos han sido priorizados a partir de un análisis de los criterios definidos para ello, por lo que no queda claro qué lleva a que las víctimas tengan oportunidades de participación distintas entre los casos.

Así las cosas, la SRVR podría analizar si la solución es adoptar una metodología unificada para todos los casos o situaciones priorizadas, o si debe evaluar las metodologías definidas para que, en todo caso, se ofrezcan iguales garantías de participación de las víctimas. De considerarse que algunos casos o situaciones deben tener metodologías distintas, es necesario justificar tales diferencias, según los parámetros ya señalados.

#### 3.3 Conclusiones

La SRVR ha desarrollado avances en los casos o situaciones priorizados, adelantando las etapas del procedimiento para casos de reconocimiento. A lo largo de dicho procedimiento, ha realizado esfuerzos significativos para garantizar la participación de las víctimas, implementando medidas para facilitar su acreditación, promoviendo la presentación de informes, generando espacios para la presentación oral de estos, ampliando la participación en las versiones voluntarias, entre otros. Todos estos esfuerzos son muy importantes y permiten la materialización del paradigma restaurativo y del principio de centralidad de las víctimas.

A su vez, la SRVR ha expedido decisiones que, atendiendo a algunas solicitudes realizadas por representantes de víctimas, han ampliado su participación en los procedimientos. En particular, en este capítulo se destacaron los autos 080 de 2019 y 070 de 2020, a través de los cuales se extendieron las oportunidades de participación de las víctimas en las versiones voluntarias, aunque persisten temas por mejorar.

No obstante, también se ha observado que la SRVR ha implementado metodologías de participación diferenciadas, según el caso o situación priorizada. Lo anterior puede vulnerar el principio de igualdad y no discriminación. Como se ha señalado, si bien se reconoce que los casos o situaciones priorizadas pueden tener características distintas, no es claro que estas justifiquen la adopción de metodologías y garantías diferenciadas de participación entre las víctimas. Por ello, es necesario que la SRVR adopte una metodología unificada –y conocida previamente por las víctimas–, en la que se incluyan las justificaciones pertinentes si existen diferencias en la metodología definida.

#### Referencias bibliográficas

- Aclaración de voto del Magistrado Iván González, sobre el Auto 080 de 2019, 6 de junio de 2019. [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR].
- Auto 132 del 19 de agosto de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 007 del 22 de enero de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 02 del 20 de enero de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto del 22 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 079 del 12 de noviembre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 52 del 21 de junio de 2019. [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 226 del 24 de octubre de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

- Auto 080 del 28 de mayo de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto del 6 de febrero de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Comisión Colombiana de Juristas, sustentación de recurso de reposición en contra del Auto del 16 de noviembre de 2019. 18 de diciembre de 2019.
- Comisión Colombiana de Juristas, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, recurso de reposición en contra del Auto 062 del 9 de mayo de 2019, 15 de mayo de 2019.
- Comisión Étnica de la JEP, Protocolo 001 de 2019.
- Constitución Política de Colombia [Const.]. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo [OIT]. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales.
- Corte Constitucional, auto 004/2009 (26 ene), M.P. Manuel Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional, sentencia T-693/2011 (23 sep), M.P. Jorge Pretelt Chaljub.
- Corte Constitucional, sentencia T-384A/2014 (17 jun), M.P. Gabriel Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional, sentencia T-659/2013 (23 sep), M.P. Luis Vargas Silva.
- Corte Constitucional, sentencia T-601/2011 (10 ago), M.P. Jorge Palacio Palacio.
- Corte Constitucional, sentencia T-236/2012 (22 mar), M.P. Humberto Sierra Porto.
- Corte Constitucional, sentencia T-849/2014 (12 nov), M.S. Martha Sáchica Méndez.
- Corte Constitucional, sentencia C-891/2002 (22 oct), M.P. Jaime Araujo Rentería.
- Corte Constitucional, sentencia C-818/2010 (13 oct), M.P. Humberto Sierra Porto.
- Corte Constitucional, sentencia T-342/1992 (25 ago), M.P. Jorge Arango Mejía.
- Corte Constitucional, sentencia C-178/2014 (26 mar), M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional, sentencia C-720/2007 (11 sep), M.P. Catalina Botero.

- Caso de la comunidad indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214.
- Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.
- Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de los Estados Americanos [OEA], 2016.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007.
- Decreto Ley 4633 de 2011 [con fuerza de ley]. Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas. 9 de diciembre de 2011. D.O. 48278.
- El Espectador (19/9/2020), "En cifras: los últimos casos que ha abierto la JEP", (disponible en: https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/en-cifras-los-ultimos-casos-que-ha-abierto-la-jep/).
- El Tiempo (14/8/ 2019), "Así puede acreditarse como víctima en el caso de secuestros en la JEP", (disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jornada-de-acreditacion-de-victimas-de-las-farc-por-secuestros-en-la-jep-400858)
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (2019), Orientaciones para la elaboración de informes dirigidos a la Jurisdicción Especial para la Paz, disponible en: https://www.jep.gov.co/Infografas/cartilla-guia-rientacion-para-elaboracion-de-informes-cot-62000.pdf
- Julieta Lemaitre con Lina Rondón, "La justicia restaurativa y la escucha: un análisis del componente oral de los informes mixtos y de las versiones voluntarias en el Caso 01", en Danilo Rojas, *La JEP vista por sus jueces*, Bogotá, XPRESS, 2020, disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/LA%20 JEP%20VISTA%20POR%20SUS%20JUEVES.pdf
- Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658.
- Observatorio sobre la JEP (27 feb 2020), "Boletín #8. El reconocimiento de los territorios de los pueblos indígenas como víctimas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_8.pdf

- Observatorio sobre la JEP (13 feb 2020), "Boletín #7. El enfoque étnico en la Jurisdicción Especial para la Paz", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/ boletin\_7.pdf
- Observatorio sobre la JEP (30 ene 2020), "Boletín #6. La participación de las víctimas ante la Sala de Reconocimiento", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin 6.pdf
- Observatorio sobre la JEP (16 ene 2020), "Boletín #5. Metodología para la presentación de observaciones a las versiones voluntarias de los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento en el Caso 001", Comisión Colombiana de Juristas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_5.pdf
- Observatorio sobre la JEP (2 ene 2020), "Boletín #4. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_4.pdf
- Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC] (2020a), Awá, disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/112-awa
- Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC] (2020b), Nasa, disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/2095-nasa
- *Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC]* (2020c), *Misak*, Disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/1098-guambiano

### Capítulo IV.

# La competencia de la JEP frente a terceros civiles y agentes de Estado no integrantes de la fuerza pública<sup>181</sup>

a Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tiene competencia prevalente, preferente y exclusiva sobre las conductas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, antes del primero (1) de diciembre de 2016, por exintegrantes de las FARC-EP y miembros de la fuerza pública, de manera obligatoria, así como por terceros civiles o agentes del Estado no integrantes de la fuerza pública, sometidos voluntariamente a la JEP<sup>182</sup>. Es decir, son conductas de competencia de la JEP las que cumplen con los siguientes factores de competencia:

Tabla 4.1. Factores de competencia de la JEP

Factores de competencia de la JEP					
Factor de competencia temporal <sup>183</sup>	Factor de competencia personal <sup>184</sup>	Factor de competencia material <sup>185</sup>			
	Que las conductas hayan sido cometidas por miembros de las FARC-EP. Esto es:	Que las conductas hayan sido cometidas por causa, con ocasión			

<sup>181.</sup> Este capítulo es elaborado a partir de: Observatorio sobre la JEP (11 jun 2020), "Boletín #15. El sometimiento ante la JEP de terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_15.pdf

<sup>182.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 6.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 36.

de diciembre de 2016 o hayan tenido relación con el proceso de entrega de armas.

- § Personas condenadas, procesadas o investigadas por pertenecer a las FARC-EP, o en cuyos casos de la evidencia del proceso se deduzca que fueron investigadas por su pertenencia a las FARC-EP.
- § Integrantes de las FARC-EP, según los listados entregados por esta organización al Gobierno.
- § Personas condenadas mediante sentencia que indique su pertenencia a las FARC-EP o por delitos políticos y conexos.

Que las conductas hayan sido cometidas por miembros de la fuerza pública al momento de los hechos.

Que las conductas hayan sido cometidas por terceros civiles o agentes del Estado no miembros de la fuerza pública que se hayan sometido voluntariamente a la JEP. \*La JEP también puede conocer conductas que hayan sido cometidas por miembros de grupos armados rebeldes que hayan sucrito un acuerdo de paz con el gobierno.

o en relación directa o indirecta con el conflicto armado.

Fuente: elaboración propia a partir del Acto Legislativo 1 de 2017 y la Ley 1957 de 2019.

Como se puede observar, existe una distinción entre comparecientes obligatorios y voluntarios. En este capítulo, se analizan las condiciones del sometimiento ante la JEP de los comparecientes voluntarios –terceros civiles y agentes

<sup>183.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 5.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 65.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 63.

<sup>185.</sup> Ibidem, artículo 62.

del Estado no integrantes de la fuerza pública (AENIFPU)— a la JEP. Para ello, el presente apartado se divide en cuatro secciones. En la primera, se explica la competencia de la JEP frente a los comparecientes voluntarios. En la segunda, se analizan los requisitos para la aceptación por parte de la JEP de su sometimiento. En la tercera, se analizan las oportunidades de participación de las víctimas en el procedimiento de decisión de la solicitud de sometimiento ante la JEP. Finalmente, se presentan las conclusiones.

#### 4.1 Los terceros civiles y agentes de Estado no integrantes de la fuerza pública como comparecientes voluntarios de la JEP

En el Acuerdo Final de Paz, se estableció que los delitos cometidos por terceros civiles y AENIFPU, en el marco del conflicto armado, serían de competencia de la JEP. En el marco de la implementación normativa del Acuerdo, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la Ley 1820 de 2016 restringieron lo acordado al establecer que la comparecencia de terceros civiles solo era obligatoria si habían tenido una participación determinante en crímenes graves y representativos<sup>186</sup>. Sin embargo, la comparecencia obligatoria de los AENIFPU no cambió<sup>187</sup>.

En particular, el Acto Legislativo 01 de 2017 estableció que los terceros civiles que hubieren participado en delitos en el marco del conflicto armado, podrían acogerse a la JEP, cumpliendo con las condiciones de contribución a la verdad, reparación y no repetición (artículo 16 transitorio del artículo 1, inciso 1). Asimismo, señaló que, en todo caso, la SRVR y la Sección de Revisión tenían competencia respecto a aquellos terceros con participación activa y determinante en genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, entre otros delitos

<sup>186.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 16 del artículo 1.

Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 30 de diciembre de 2016, artículo 28, numeral 8.

<sup>187.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 17 del artículo 1.

(artículo 16 transitorio del artículo 1, inciso 2), y que el ejercicio de esta competencia no podía basarse exclusivamente en los informes recibidos por la JEP, los cuales deberían ser corroborados por otros medios de prueba. Además, estableció que la JEP tendría competencia sobre los AENIFPU que hubieren participado en delitos, en el marco del conflicto armado, sin ánimo de enriquecimiento ilícito determinante en la conducta (artículo 17 transitorio del artículo 1).

#### Posteriormente, la Corte Constitucional declaró

"la inexequibilidad de los incisos 2º y 3º del artículo transitorio 16 del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017, entendiendo que, respecto del artículo transitorio 17, los agentes del Estado que no hacen parte de la fuerza pública se encuentran sometidos al mismo régimen de los terceros civiles previstos en el inciso 1º del artículo transitorio 16"188.

Es decir, la Corte quitó efectividad normativa a lo pactado en el Acuerdo Final de Paz y estableció que la JEP solo tendría competencia frente a terceros civiles y AENIFPU que se sometieran voluntariamente a esta. De acuerdo con la Corte, el sometimiento obligatorio de terceros civiles y AENIFPU sustituía la garantía del juez natural, al suponer que un tribunal *ad hoc* y *ex post* juzgue a personas no combatientes que no se han sometido voluntariamente al mismo<sup>189</sup>. Este razonamiento de la Corte y, en particular, la idea de que el sometimiento voluntario a la JEP evitaba la sustitución de la garantía del juez natural generó distintos cuestionamientos<sup>190</sup>. Con esa decisión, la Corte restringió lo acordado, utilizando argumentos cuestionables, y limitó la posibilidad de la JEP de abordar y esclarecer la participación de terceros civiles y AENIFPU en graves violaciones de los derechos humanos e infracciones del DIH en el conflicto armado. No obstante, la JEP tuvo que ajustar sus reglas para atender la determinación de la Corte y, con ello, delimitar las condiciones para el sometimiento voluntario.

En ese orden de ideas, para someterse a la JEP, los terceros deben cumplir con los siguientes requisitos<sup>191</sup>:

<sup>188.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, párr. 6.5.5.

<sup>189.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>190.</sup> Ver: Gustavo Gallón Giraldo, "En cuidados intensivos", en El Espectador (2017/11/22), (disponible en: https://www.elespectador.com/opinion/en-cuidados-intensivos-columna-724570).
Juan Ospina Rendón, "Una justicia envenenada", en La Silla Vacía (26 nov 2017), (disponible en: https://desarrollo.lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia/una-justicia-envenenada-63644).

<sup>191.</sup> Resolución 1641 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP]. La Sala se pronuncia sobre la aceptación del sometimiento voluntario

### (i) "Que no haya caducado la oportunidad de presentar la manifestación voluntaria"

Los terceros civiles y AENIFPU pueden presentar su solicitud de sometimiento voluntario ante la JEP, en los siguientes momentos:

- Si existía investigación, indagación o vinculación formal a un proceso penal ordinario, la solicitud debía presentarse dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la Ley 1957 de 2019, es decir, hasta el 6 de septiembre de 2019<sup>192</sup>.
- En caso de que se presenten imputaciones posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 1957 de 2019, la solicitud de sometimiento puede ser presentada dentro de los tres meses siguientes a la notificación de la imputación<sup>193</sup>.
- En caso de que la persona haya sido condenada o esté siendo procesada por delitos de competencia de la JEP, pero no tenga participación determinante en crímenes graves y representativos, la solicitud de sometimiento debe ser presentada dentro de los tres años siguientes a la puesta en funcionamiento de la JEP, esto es, hasta el 15 de marzo de 2021<sup>194</sup>.
- En caso de que la persona no tenga vinculación formal a ningún proceso, podrá someterse a la JEP en cualquier momento. De acuerdo con la Corte Constitucional, en su análisis de los incisos 2 y 3 del parágrafo 4 del artículo 63 de la Ley 1957 de 2019, "el plazo máximo para manifestar la voluntad de sometimiento no impide que los terceros civiles puedan hacerlo antes de su vinculación formal a un proceso en la jurisdicción ordinaria, por ejemplo, desde el momento en que resulten comprometidos

del señor David Char Navas, en virtud de lo dispuesto por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz en auto TP-SA 19 de 2018, así como la procedencia de remitir el caso a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVRDHC). 26 de abril de 2019.

Resolución 3152 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP]. Procede la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas a resolver sobre el sometimiento voluntario; la solicitud de libertad transitoria, condicionada y anticipada; así como la solicitud de sustitución de la sanción penal, que presentó a la Jurisdicción Especial de Paz JEP el señor Jaime Alexander Romero Vargas, quien comparece en calidad de exdetective del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS. 27 de junio de 2019.

<sup>192.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 63, parágrafo 4.

<sup>193.</sup> Ibidem.

<sup>194.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 84, literales f y h.

en una declaración de reconocimiento ante la SRV o en uno de los informes remitidos a dicha Sala por cualquiera de los órganos, instituciones u organizaciones de víctimas (...)"<sup>195</sup>.

## (ii) "Que la manifestación voluntaria de someterse a la JEP haya sido presentada por escrito y ante los órganos competentes de la jurisdicción ordinaria"

La solicitud de sometimiento voluntario debe presentarse por escrito. Si la persona se encuentra incursa en un proceso ante la jurisdicción penal ordinaria, debe presentar la solicitud ante esta para que realice el traslado a la JEP<sup>196</sup>. Si no está incursa en un proceso, podrá remitirla directamente a la JEP. Sobre la solicitud deberá conocer<sup>197</sup>:

- La SRVR, cuando los hechos constituyan una participación determinante en los crímenes más graves y representativos, particularmente, que hagan parte de casos priorizados por la misma Sala<sup>198</sup>.
- La SDSJ, en los casos en que no hayan tenido participación determinante en los crímenes más graves y representativos<sup>199</sup>.
- La Sala de Amnistía e Indulto, en los casos de delitos cometidos en el marco de disturbios o el ejercicio de la protesta social, conexos con delitos políticos<sup>200</sup>.

<sup>195.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.P. Antonio Lizarazo Ocampo.

<sup>196.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 47. Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 63.

<sup>197.</sup> Auto 58 del 5 de octubre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas - SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>198.</sup> Resolución 001 de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, en adelante Sala de Reconocimiento, a pronunciarse sobre la solicitud de sometimiento voluntario a la JEP de la señora María Eugenia Ballena Mejía identificada con cédula de ciudadanía No. 37.170.886. 25 de octubre de 2018.

<sup>199.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 84, literales f y h.
Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 30 de diciembre de 2016, artículo 28, numeral 8.

<sup>200.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 30.

Debe tenerse en cuenta que, previo sometimiento a la JEP (requisito de procedibilidad)<sup>201</sup>, la Sección de Revisión conocerá sobre las solicitudes de revisión de sentencias, excepto en los casos en que las condenas hayan sido proferidas por la Corte Suprema de Justicia<sup>202</sup>, y las solicitudes de sustitución de la sanción penal ordinaria, a solicitud de la SDSJ, cuando no proceda la renuncia a la persecución penal<sup>203</sup>.

#### (iii) "Que la Jurisdicción Especial para la Paz sea competente para conocer de los hechos por los cuales se presenta la voluntad de sometimiento"

El caso por el cual se solicita sometimiento a la JEP debe cumplir con los factores de competencia temporal, personal y material (sobre los factores de competencia de la JEP). Es decir, debe tratarse de terceros civiles y AENIFPU que se someten voluntariamente a la JEP (competencia personal), por conductas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado (competencia material) antes del 1º de diciembre de 2016 (competencia temporal)<sup>204</sup>. En términos de la Sección de Apelación, se deben cumplir los siguientes presupuestos:

Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 30 de diciembre de 2016, artículo 24.

<sup>201.</sup> Auto 58 del 5 de octubre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas - SRVR].

<sup>202.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 10 del artículo 1, inciso 3.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 97, literal b.

<sup>203.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 11 del artículo 1.

Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 52.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 97, literal a.

<sup>204.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículos transitorios 16 y 17 del artículo 1.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 63.

"a. No haber sido parte de las organizaciones o grupos armados, esto significa que deben ser civiles; // b. Haber contribuido de manera directa o indirecta en la comisión de los delitos en el marco del conflicto armado interno; // c. Las modalidades de contribución con el conflicto armado pueden consistir en financiar, patrocinar, promover o auspiciar la conformación, funcionamiento y operación de los grupos armados organizados al margen de la ley, entre otras" 205.

En casos de terceros civiles y AENIFPU, los factores de competencia, cuya determinación puede resultar más compleja, son el material y el personal. El análisis de competencia material se realiza:

"con una intensidad baja, media o alta, según el caso se encuentre en la etapa inicial –como cuando se define la competencia de la JEP–, intermedia –como cuando se estudia la concesión de beneficios de menor entidad del sistema– o final –como cuando se falla de fondo en relación con el otorgamiento de los beneficios de mayor entidad—"206.

En el análisis de las solicitudes de sometimiento ante la JEP, la intensidad de la evaluación de la relación con el conflicto armado es baja porque:

"al imponer de entrada un alto rigor dogmático y probatorio (...) se estaría cercenando irremediablemente la posibilidad de conocer hechos o situaciones que pueden haber permanecido ocultas hasta el momento y que resultan relevantes a efectos de reconstruir y develar los crímenes del pasado, y de desvertebrar las redes y estructuras delictuales responsables de haberlos cometido con miras a garantizar su no repetición" 207.

De ese modo, se ha otorgado particular importancia a los aportes a la verdad que pueden realizar los comparecientes, sobre todo cuando se trata de hechos acerca de los que se conoce poco o existe la posibilidad de que el compareciente contribuya a esclarecer patrones de macrocriminalidad.

En distintos casos de estudio de solicitudes de sometimiento voluntario ante la JEP de terceros y AENIFPU, el análisis de competencia material ha sido desarrollado en su nivel de baja intensidad. En este ejercicio, la JEP ha:

<sup>205.</sup> Auto 069 del 21 de noviembre de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. En la sentencia C-050/2020 (feb 12, M.P. Gloria Ortiz Delgado), la Corte Constitucional reiteró que "no existe un catálogo de delitos para terceros y AENIFPU" y declaró parcialmente inexequible el parágrafo del artículo 11 de la Ley 1922 de 2018, que limitaba la competencia material de la JEP al establecer que solo podía conocer de casos de delitos de terceros y AENIFPU "relacionados con financiar, patrocinar, promover o auspiciar la conformación, funcionamiento y operación de grupos armados organizados al margen de la ley relacionados con el conflicto armado interno".

Auto 020 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 19.

<sup>207.</sup> Ibidem, párr. 28.

- Destacado la importancia de analizar las conductas en el marco del contexto en el que ocurrieron para determinar, prima facie, su relación con el conflicto armado. Así, por ejemplo, en el caso del exagente del DAS Sierra D'Alemán, la Sección de Apelación determinó que, teniendo en cuenta el contexto, las conductas de homicidio agravado, secuestro extorsivo y falsedad personal contra desmovilizados del M-19, que presuntamente integraban disidencias de esta guerilla, tenían, prima facie, relación con el conflicto en tanto podían estar enmarcadas en la estrategia de lucha contrainsurgente desplegada por el DAS en la época, la cual incluyó actos delictivos como desapariciones forzadas y homicidios<sup>208</sup>.
- Rechazado la comprensión reduccionista del conflicto armado y señalado que la determinación de la relación con el conflicto armado debe "ir más allá de constatar la comisión de un crimen de guerra, una infracción al DIH, una grave violación a los derechos humanos o un crimen de lesa humanidad"209. Así, por ejemplo, en los casos de alianzas entre AENIFPU o terceros civiles y grupos paramilitares, que incluyeron apoyo, promoción y financiamiento de estos, se ha reiterado que tales conductas, procesadas o condenadas generalmente bajo los tipos de concierto para delinquir, contribuían al esfuerzo general de la guerra y, por tanto, tenían una relación con el conflicto armado. Esto ocurrió en los casos de los excongresistas David Char Navas<sup>210</sup> y Ashton Giraldo<sup>211</sup>.
- Utilizado el criterio de conexidad consecuencial para analizar la relación indirecta con el conflicto armado. Así, ha determinado que casos en que se han
  cometido conductas contra la administración pública pueden tener relación,
  prima facie, con el conflicto armado, al estar vinculadas consecuencialmente con otras también relacionadas. Esto sucedió, por ejemplo, en el caso de

<sup>208.</sup> Auto 020 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz

<sup>209.</sup> Auto 019 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr 11.41.

Auto 019 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

Resolución 1641 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala se pronuncia sobre la aceptación del sometimiento voluntario del señor David Char Navas, en virtud de lo dispuesto por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz en Auto TP-SA 19 de 2018, así como la procedencia de remitir el caso a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVRDHC). 26 de abril de 2019.

<sup>211.</sup> Auto 020 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

Resolución 3602 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz a pronunciarse respecto de la solicitud de sometimiento presentada por el compareciente ÁLVARO ANTONIO ASHTON GIRALDO. 16 de julio de 2019.

Ashton Giraldo, en el que se determinó que la conducta de cohecho buscaba ocultar su apoyo al proyecto paramilitar desde el Congreso y, así, evitar la actuación de la justicia en el proceso por concierto para delinquir derivado de dicho apoyo<sup>212</sup>. También ocurrió en el caso de Musa Besaile Fayad, en el que se determinó que el peculado por apropiación buscaba obtener los recursos para cometer cohecho para, al igual que Ashton, ocultar su apoyo a los paramilitares y evitar el avance del proceso penal por el delito de concierto para delinquir<sup>213</sup>. En ambos casos, se señaló que los delitos mencionados tenían conexidad consecuencial, al buscar mantener la impunidad de las alianzas entre políticos, empresarios y paramilitares, es decir, ocultar el concierto para delinquir, que, como ya se señaló, contribuía al esfuerzo general de la guerra.

En relación con el análisis de competencia material en estos casos, se observa la necesidad de que la JEP establezca criterios más precisos sobre lo que exige el análisis de competencia en sus distintos niveles de intensidad, o al menos en los niveles de intensidad bajo e intermedio, que son los que se han aplicado hasta ahora. Esto es necesario, porque, por ejemplo, en casos como los de Ashton<sup>214</sup> y Char Navas<sup>215</sup>, en los que se ha aceptado el sometimiento y luego se ha concedido el beneficio de libertad transitoria, condicionada y anticipada, el análisis de competencia material se ha remitido de forma directa a los argumentos expuestos en la decisión de aceptación de sometimiento para sustentar el cumplimiento de tal factor, lo cual no supondría un aumento del nivel de intensidad del análisis. Así, si bien se entiende en qué etapa aplica cada nivel, no se han definido con suficiente claridad las diferencias entre lo que se debe verificar en cada uno de estos

Auto 020 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>213.</sup> Resolución 165 de 2020 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Subsala Dual Quince de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz a pronunciarse sobre el sometimiento presentado por el señor Musa Besaile Fayad, en calidad de agente del Estado no miembro de la fuerza pública dentro de los procesos de radicados número 2700 y 52196, adelantados por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. 16 de enero de 2020.

<sup>214.</sup> Resolución 5070 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - en adelante SDSJ- se pronuncia sobre la concesión del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada del señor Álvaro Antonio Ashton Giraldo, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.690.558. 26 de septiembre de 2019..

<sup>215.</sup> Resolución 3917 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - en adelante SDSJ- se pronuncia sobre la concesión del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada del señor David Char Navas, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.746.266, de conformidad con lo dispuesto por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz en autos TP-SA 154 y 163 de 2019. 30 de julio de 2019.

niveles. Asimismo, también es preciso que se determine con mayor claridad el criterio de "conexidad consecuencial", que ha sido aplicado en varias decisiones.

Con respecto al factor de competencia personal, en algunos casos, resulta complejo determinar si para el momento de la comisión de las conductas por las que se solicita sometimiento a la JEP, la persona era un civil y no pertenecía a grupos armados. Esta dificultad se ha presentado en casos como el del exgobernador de Sucre Salvador Arana Sus y el excomandante paramilitar Salvatore Mancuso.

### (iv) "Que se haya suscrito el acta de sometimiento ante la JEP"

El acta de sometimiento evidencia el compromiso del solicitante de comparecer voluntariamente ante las instancias del SIVJRNR, incluyendo la JEP. Sin embargo, en los casos en que el solicitante no presente el acta, la JEP puede ordenar su firma<sup>216</sup>.

(v) "Que el solicitante presente un programa claro, concreto y programado, conforme a los principios del SIVJRNR, en desarrollo del régimen de condicionalidad que lo cobija, conforme a este momento inicial"

En el caso de los terceros civiles y AENIFPU, el sometimiento a la JEP es un beneficio, pues es "el tratamiento especial originario y base de todos los demás"<sup>217</sup> beneficios a los que no pueden acceder en la justicia ordinaria, como la libertad transitoria, condicionada y anticipada, la renuncia a la persecución penal, la terminación anticipada del proceso o el acceso a las sanciones propias, alternativas y ordinarias, entre otros. El acceso y mantenimiento de los beneficios provisionales y definitivos en el marco de la JEP, incluido el sometimiento en el caso de los terceros civiles y AENIFPU, está sujeto al régimen de condicionalidad<sup>218</sup>. Así, de acuerdo con la Corte Constitucional, los terceros

"(...) también se encuentran sometidos al sistema de condicionalidades establecido de manera general en el Acto Legislativo 01 de 2017, y que, por ende, el régimen penal especial al que puedan tener acceso según lo determine el

Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP, sentencia Interpretativa 1 de 2019, párr. 44.

<sup>217.</sup> Auto 019 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 9.21.

<sup>218.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 63, parágrafo 4.

legislador, depende de la oportunidad y de la calidad de su aporte de verdad, así como de su contribución a la verdad, a la reparación de las víctimas y a la no repetición. De este modo, los terceros civiles que pretendan acceder a la JEP y a los tratamientos especiales comprendidos por esta (*sic*), no escapan a la lógica de la obtención de beneficios en función de la contribución a la verdad, la paz y la reparación (…)"<sup>219</sup>.

En el marco del régimen de condicionalidades, para los terceros civiles y AE-NIFPU que hayan sido vinculados formalmente a un proceso o condenados por la justicia ordinaria, es condición de acceso a la JEP la presentación de un programa claro, concreto y programado de aportes a la verdad, justicia, reparación y no repetición. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, si bien la JEP puede considerar que, inicialmente, el programa de aportes cumple con los requisitos para ser aceptado, este puede ser ampliado progresivamente. Asimismo, para el otorgamiento de beneficios, como la libertad transitoria, condicionada y anticipada, se ha exigido a los terceros civiles y AENIFPU empezar a ejecutar el programa de aportes. Esto se tuvo en cuenta, por ejemplo, para otorgar la libertad transitoria, condicionada y anticipada en los casos de Char Navas<sup>220</sup> y Ashton Giraldo<sup>221</sup>.

## 4.2 Competencia de la JEP para conocer hechos cometidos por exparamilitares antes o después de ser miembros del grupo armado organizado

La JEP ha reiterado que, por regla general, no tiene competencia para conocer hechos o conductas cometidas por paramilitares, pues estos no cumplirían con las exigencias del factor de competencia personal. Al respecto, la Sección de Apelación en el Auto 057 del 31 de octubre de 2018 señaló que, de forma

<sup>219.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>220.</sup> Resolución 3917 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP]. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - en adelante SDSJ- se pronuncia sobre la concesión del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada del señor David Char Navas, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.746.266, de conformidad con lo dispuesto por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz en autos TP-SA 154 y 163 de 2019. 30 de julio de 2019.

<sup>221.</sup> Resolución 5070 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - en adelante SDSJ- se pronuncia sobre la concesión del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada del señor Álvaro Antonio Ashton Giraldo, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.690.558. 26 de septiembre de 2019.

excepcional, la competencia de la JEP, en estos casos, puede ser interpretada de manera más amplia:

"aunque necesariamente la regla general que debe seguirse es que la JEP no tiene competencia para admitir la comparecencia de integrantes de grupos paramilitares, tal hecho no exime al juez de realizar un análisis particular, teniendo en cuenta los elementos fácticos y jurídicos que se presenten en la solicitud respectiva. // Bien puede ser que existan circunstancias que justifiquen excepcionalmente una interpretación más amplia de la competencia de la JEP, en los eventos en que el interés superior de las víctimas, especialmente el de obtener verdad, así lo exija; tales circunstancias, de haberlas, tendrán que ser estudiadas, nuevamente, en cada caso concreto, para lo cual será preciso que se realice un test de aporte a la verdad que, por no ser este el caso, no se desarrollará aquí de forma extensiva, el cual necesariamente deberá tomar en consideración los aspectos esenciales y las modalidades de intervención de los presuntos integrantes de los grupos paramilitares" 222.

Posteriormente, la Sección de Apelación señaló que también podían presentarse excepciones a la regla general en los casos de conductas relacionadas con el conflicto armado cometidas por exparamilitares antes o después de su pertenencia al grupo paramilitar, es decir, actuando en calidad de terceros y no de combatientes. En estos casos, teniendo en cuenta el criterio de circulación de roles, la Sección de Apelación reconoció que una persona pudo haber desempeñado distintos roles en el conflicto armado y que puede ser competente para conocer los hechos cometidos como tercero civil:

"(...) en la práctica puede darse el caso de un tercero civil que inicialmente emprendió acciones de promoción, financiación, auspicio o colaboración con grupos paramilitares, y posteriormente derivó en una adscripción completa a la estructura, convirtiéndose en miembro por tener una función continua de combate. En una hipótesis de esa naturaleza, el asunto de esta persona podría ser objeto de sometimiento a la JEP, con fundamento en el interés de las víctimas, y de conformidad con la literalidad del Acto Legislativo y del Acuerdo de Paz de que se procesen esas conductas, objetivo que se incorporó normativamente en el parágrafo primero del artículo 11 de la Ley 1922 de 2018"223.

De acuerdo con la Sección de Apelación, la aceptación de exparamilitares en la JEP en estos casos tendría como sustento la aptitud del caso para esclarecer financiación, colaboración, auspicio u otros, de grupos paramilitares, la contri-

<sup>222.</sup> Auto 57 de 31 de octubre de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 67-68.

<sup>223.</sup> Auto 103 del 17 de enero de 2019 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 39.

bución a las garantías de no repetición, el interés de las víctimas y la literalidad de las normas de implementación de la JEP<sup>224</sup>.

Ahora bien, como ya se había señalado al citar el Auto 057 de 31 de octubre de 2018 de la Sección de Apelación, debido a que el sometimiento de exparamilitares a la jurisdicción tiene un carácter excepcional, la JEP debe realizar un test de verdad, además de verificar el cumplimiento de los demás requisitos de sometimiento. En otras decisiones posteriores, la Sección de Apelación ha advertido que el test de verdad no es un requisito de sometimiento adicional, sino que hace parte del régimen de condicionalidades. A su vez, ha señalado que este:

"pretende determinar si estas personas están o no en capacidad de revelar información adicional a las pocas, pero sin embargo importantes averiguaciones que la jurisdicción ordinaria ha acopiado sobre el particular. En consecuencia, el objetivo del mencionado examen es, en principio, (i) vencer la presunción que obra en contra de los antiguos paramilitares, y según la cual estos se desempeñaron únicamente como actores armados, y (ii) asegurar que sobre el delimitado objeto de investigación –la promoción y financiamiento de los llamados grupos de "autodefensa" – un tercero civil esté dispuesto a revelar todo lo que conoce, y que la información que promete comunicar será relevante para la JEP y excederá la verdad judicial ya lograda en la jurisdicción ordinaria. En relación con este último punto, vale aclarar que el acogimiento excepcional de un paramilitar a la JEP como tercero colaborador o financiador no depende del *estatus* (sic) que ostentó como militante, sino de la trascendencia del aporte a la verdad que pretenda realizar"<sup>225</sup>.

Atendiendo a lo señalado en las decisiones de la Sección de Apelación, sobre el test de verdad vale la pena realizar algunas observaciones, pues no es claro el contenido o los criterios aplicables bajo su marco. En primer lugar, si el primer objetivo del test es vencer la presunción que obra sobre los exparamilitares, entonces el test lo que busca es reunir información suficiente para verificar el factor de competencia personal en el caso, es decir, confirmar que las conductas hayan sido cometidas por el solicitante cuando este tenía la calidad de tercero civil. Ello permite preguntarse si lo anterior no hace parte del análisis de competencia que se debe realizar en el caso, en lugar de integrar el test de verdad como mecanismo orientado a valorar el aporte a la verdad que pueda realizar el posible compareciente.

En segundo lugar, también existen dudas sobre las acciones que debe tomar la JEP para verificar el estatus de tercero del solicitante, especialmente cuando

<sup>224.</sup> Ibidem, párrs. 33, 39-40.

<sup>225.</sup> Auto 199 de 11 de junio de 2019 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP], párr. 22.

no hay suficiente información. Por un lado, la Sección de Apelación ha señalado que "el compareciente tendrá que demostrar esa circulación entre su rol como tercero civil colaborador o financiador, a pleno integrante del grupo paramilitar"226. Por el otro, también ha considerado que "aunque necesariamente la regla general que debe seguirse es que la JEP no tiene competencia para admitir la comparecencia de integrantes de grupos paramilitares, tal hecho no exime al juez de realizar un análisis particular, partiendo de los elementos fácticos y jurídicos que se presenten en la solicitud respectiva"227. Recientemente, la SRVR, al decidir sobre la solicitud de sometimiento del excomandante paramilitar Salvatore Mancuso, definió que este no tenía la calidad de tercero y adoptó la postura conforme a la cual él debía desvirtuar la presunción de que los paramilitares no pueden acceder a la JEP<sup>228</sup>. Frente a la decisión, dos magistradas y un magistrado presentaron salvamento de voto, y un magistrado y una magistrada presentaron aclaración de voto. En los salvamentos de voto, se evidencia, por un lado, que es probable que en la decisión la SRVR no haya valorado adecuadamente la posibilidad de que Mancuso haya sido tercero en un periodo de su vida, en particular, antes de 1992<sup>229</sup>. Pero, además, se muestra que parte de la magistratura considera que no es una tarea exclusiva del solicitante desvirtuar la presunción de que los paramilitares no pueden acceder a la JEP y que, como jueces, también tenían una carga argumentativa en dicho análisis. Asimismo, los magistrados Óscar Parra y Belkis Izquierdo concluyeron, en su salvamento de voto, que "era necesario propiciar escenarios para obtener esa verdad exclusivamente asociada a su participación como tercero civil, en el marco del caso 04. Y, para ello, recurrir al test de aporte a la verdad, con base en el principio del interés superior de las víctimas y de esclarecimiento de la verdad"230.

<sup>226.</sup> Auto 103 del 17 de enero de 2019 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 41.

<sup>227.</sup> Auto 57 de 31 de octubre de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 67.

<sup>228.</sup> Auto 090 del 3 de junio de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

<sup>229.</sup> Salvamento de voto de la magistrada Belkis Izquierdo y Óscar Parra frente al auto 090 de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], 10 de junio de 2020. Salvamento de voto de la magistrada Nadiezhda Henriquez frente al auto 090 de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], 10 de junio de 2020.

<sup>230.</sup> Salvamento de voto de la magistrada Belkis Izquierdo y Óscar Parra frente al auto 090 de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], 10 de junio de 2020, párr. 24

Posteriormente, la Sección de Apelación estudió una solicitud de sometimiento en calidad de tercero de un presunto fundador de un grupo paramilitar. En el caso, la Sección identificó que existían dudas sobre si el solicitante había mantenido la calidad de tercero durante toda su participación en el conflicto armado. Sin embargo, consideró que se debía aceptar provisionalmente el sometimiento, pues:

"los casos que ofrezcan dudas, bien sea porque la realidad sometida aún requiere esclarecimiento, o bien debido a que los esfuerzos de dilucidación hasta el momento no permiten una clasificación nítida en una categoría que excluya la competencia de la JEP, deben resolverse provisionalmente a favor de la absorción del asunto por la Justicia Especial, en virtud de los principios de prevalencia y preferencia (AL 1/17, arts. trans. 5 y 6), y según el nivel bajo de intensidad en el análisis aplicable al estadio procesal en el que se define sobre el sometimiento"<sup>231</sup>.

Lo anterior, remite a un último punto que vale la pena mencionar. Sumada a las dificultades en relación con la disponibilidad de la información, también se observa la necesidad de precisar la aplicación de los criterios que permiten distinguir los miembros de grupos paramilitares de los terceros. Tal diferencia hace referencia a la distinción entre combatientes y no combatientes. En el caso de Salvatore Mancuso, no quedó claro que este hubiera tenido la calidad de combatiente, miembro del grupo paramilitar, antes de 1992.

Una situación similar se presentó en el caso de Salvador Arana Sus, exgobernador de Sucre, quien solicitó su sometimiento a la JEP en calidad de AENIFPU. Salvador Arana Sus, procesado y condenado por concierto para delinquir –por "los pactos y alianzas entre el dirigente político y los grupos paramilitares, en tanto contribuyó política, financiera y burocráticamente a dicho grupo armado"<sup>232</sup>–, la desaparición forzada agravada y el homicidio agravado de Eduardo Díaz –cometidos presuntamente para silenciar las denuncias de corrupción que la víctima realizaba en su contra y que perjudicaban los intereses paramilitares–,

<sup>231.</sup> Auto 565 del 15 de julio de 2020 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP], párr. 30.3.

<sup>232.</sup> Resolución 722 de 2020 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas - SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Subsala Dual Primera de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz, a pronunciarse sobre la solicitud de sometimiento a la JEP y concesión del beneficio de libertad transitoria, condicionada y anticipada que consagran la Ley 1820 de 2016 y la Ley 1957 de 2019, presentada por el señor Salvador Arana Sus, identificado con la cédula de ciudadanía No. 72.137.077. 12 de febrero de 2020.

y peculado por apropiación y falsedad ideológica en documento público –que buscaban financiar el proyecto paramilitar–, fue aceptado en la JEP en calidad de AENIFPU<sup>233</sup>. La Corte Suprema de Justicia rechazó esta decisión y planteó un conflicto positivo de competencia para continuar conociendo del caso. Específicamente, la Corte sostuvo que Arana no era un tercero, sino un "paramilitar puro" que, antes de ser gobernador, había conformado un grupo paramilitar que, posteriormente, integró a las AUC, y que, mientras fue gobernador, "mantuvo poder de mando sobre los integrantes de la organización, incluso en su brazo armado, al que acudió para ordenar la comisión de crímenes de lesa humanidad, a saber, la desaparición forzada y posterior homicidio de Eduardo León Díaz Salgado, alcalde de El Roble (Sucre)"<sup>234</sup>. La Corte Constitucional resolvió el conflicto de competencia señalando que solo la JEP tiene competencia para determinar si acepta el sometimiento de una persona, lo cual no implica que vaya a revisar la condena impuesta por la Corte de Suprema de Justicia<sup>235</sup>.

# 4.3 Oportunidades de participación de las víctimas en la decisión sobre la solicitud de sometimiento ante la JEP de terceros civiles y AENIFPU

Las víctimas tienen derecho a participar en el procedimiento de aceptación de la solicitud de sometimiento ante la JEP de terceros civiles y AENIFPU. En particular, las víctimas tienen derecho a:

Ser notificadas de la avocación de conocimiento de la solicitud de sometimiento, así como de las distintas actuaciones que se surtan en el procedimiento. La notificación se rige por las reglas establecidas en el Código General del Proceso<sup>236</sup>. Dado que se trata de la solicitud de sometimiento,

<sup>233.</sup> Ibidem.

<sup>234.</sup> Corte Suprema de Justicia, providencia del 13 de mayo de 2020, radicados N° 32.672 y 35.954, M.P. Patricia Salazar Cuéllar, párr. 2.2.3.4.

<sup>235.</sup> El Tiempo (11/9/2020), "¿Qué implica que el exgobernador Salvador Arana pueda entrar a la JEP?", (disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-decide-que-exgobernador-salvador-arana-si-puede-ir-a-la-jep-537339).

Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, sentencia interpretativa 1 de 2019, párrs. 101-107.

es muy probable que las víctimas no se encuentren acreditadas ante la JEP. Lo anterior no exime a la JEP de su obligación de notificar a las víctimas, en especial a aquellas que son identificadas en el expediente o reconocidas como tales en el marco del proceso penal ordinario. En cualquier caso, deberán surtir los mecanismos de notificación establecidos en la Sentencia Interpretativa 1 de 2019 de la Sección de Apelación frente a las víctimas localizables y determinadas, determinadas y no localizadas, e indeterminadas localizables y determinables<sup>237</sup>. Debe tenerse en cuenta que aun cuando existan víctimas identificadas en el proceso penal, es posible que la JEP deba notificar también a víctimas indeterminadas localizables y determinables. Ello es particularmente importante en los casos que se vinculen a macrocasos priorizados, en los que, como se señaló previamente, el análisis de la solicitud de sometimiento corresponde a la SRVR.

Si bien en estas etapas las víctimas pueden actuar sin haber sido acreditadas ante la JEP, esta debe poner a su disposición la información y los medios necesarios para que adelanten su proceso de acreditación oportunamente.

- Pronunciarse sobre la solicitud de sometimiento presentada ante la JEP.
- Presentar observaciones y pruebas relacionadas con la competencia de la JEP para conocer del caso. Esto permite a las víctimas pronunciarse en relación con, por ejemplo, la relación de las conductas del solicitante con el conflicto armado (factor de competencia material) y la calidad de tercero civil o agente del Estado no miembro de la fuerza pública del solicitante al momento de la comisión de las conductas (factor de competencia personal).
- Participar en las etapas de la evaluación del programa de aportes.
- Presentar recursos de reposición y apelación contra la decisión de aceptación o rechazo del sometimiento voluntario<sup>238</sup>.

La JEP debe mejorar su proceder respecto de la participación de las víctimas en estos procedimientos, empezando con su debida y oportuna notificación. Por

<sup>237.</sup> Ibidem, párrs. 101-107.

<sup>238.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículos 12 y 13. Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 144.

ejemplo, en el marco del Caso 003 (Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate), la CCJ ha observado algunos casos, como los de los comparecientes Alexander Carretero y Pedro Antonio Gámez, en los que la SDSJ no ha cumplido debidamente con su obligación de notificar a las víctimas el sometimiento y las solicitudes de libertad transitoria, condicionada y anticipada, incluso frente a aquellas que fueron reconocidas en el marco de los procesos penales ordinarios. Es fundamental que las víctimas participen en este procedimiento, que puede cambiar sustancialmente la situación jurídica de la persona procesada o condenada en la jurisdicción ordinaria, por haber cometido un delito que la ha afectado, por ejemplo, dejándola en libertad con posterioridad. Por ello, como se señaló antes, la JEP debe cumplir con su obligación de notificar oportunamente a las víctimas, incluyendo a las determinadas e indeterminadas (pero determinables y localizables).

Incumplir con la obligación de notificación niega a las víctimas la oportunidad de participar en el procedimiento de aceptación de sometimiento e impide que puedan aportar información fundamental para determinar si en el caso se cumplen los factores de competencia –por ejemplo, para establecer si el solicitante es un tercero o un combatiente oculto– o si el compareciente debe vincularse o no a un macrocaso determinado. Asimismo, en el marco de un modelo de justicia que se orienta bajo un paradigma restaurativo, es importante que las víctimas participen en el diseño y ajuste del programa de aportes que debe orientarse efectivamente a garantizar sus derechos a la verdad, la reparación y la no repetición. De lo contrario, se estarían desconociendo sus derechos y el principio de participación efectiva de las víctimas.

### 4.4 Conclusiones

A medida que la JEP ha avanzado en el ejercicio de su mandato, también ha ido delimitando las reglas y criterios de interpretación aplicables para determinar cómo funciona el sometimiento voluntario de terceros civiles y AENIFPU a la JEP. Al respecto, se ha observado que, para el sometimiento, es necesario determinar con mayor claridad los criterios de aplicación del análisis de competencia material, en sus distintos niveles de intensidad.

Asimismo, se observa la necesidad de que, en los casos de terceros civiles que hayan pertenecido a grupos paramilitares, se establezca con mayor claridad el contenido del *test* de verdad, sus objetivos y la distribución de las cargas probatorias y argumentativas en su aplicación. Adicionalmente, debe incrementarse

la rigurosidad en la aplicación de los criterios que permiten distinguir civiles y combatientes para determinar claramente si quienes solicitan someterse a la JEP tenían la calidad de terceros o de miembros de un grupo paramilitar, al momento de la comisión de los hechos. En los casos en que la información disponible no sea suficiente para ello, es importante que la JEP adopte las medidas a su alcance para ampliar la información, por ejemplo, consultando a las víctimas.

Por último, se destaca la importancia de la participación de las víctimas en los procesos en los cuales se defina el sometimiento de terceros civiles y AENI-FPU a la JEP y la concesión de beneficios. Para garantizar esta participación, un paso fundamental es notificar efectiva y oportunamente a las víctimas. La indebida notificación afecta gravemente su oportunidad de participar, sus derechos y el carácter dialógico del proceso.

### Referencias bibliográficas

- Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017.
- Auto 565 del 15 de julio de 2020 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 199 de 11 de junio de 2019 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 103 del 17 de enero de 2019 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 069 del 21 de noviembre de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 57 de 31 de octubre de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 020 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 019 de 21 de agosto de 2018 [Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

- Auto 090 del 3 de junio de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Auto 58 del 5 de octubre de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas –SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Corte Constitucional, sentencia C-050/2020 (feb 12), M.P. Gloria Ortiz Delgado.
- Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.P. Antonio Lizarazo Ocampo.
- Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Suprema de Justicia, providencia del 13 de mayo de 2020, radicados Nº 32.672 y 35.954, M.P. Patricia Salazar Cuéllar.
- El Tiempo (11/9/2020), "¿Qué implica que el exgobernador Salvador Arana pueda entrar a la JEP?", (disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-decide-que-exgobernador-salvador-arana-si-puede-ir-a-la-jep-537339)
- Gustavo Gallón Giraldo, "En cuidados intensivos", en *El Espectador* (2017/11/22), (disponible en: https://www.elespectador.com/opinion/en-cuidados-intensivos-columna-724570)
- Juan Ospina, "Una justicia envenenada", en *La Silla Vacía* (2017/11/26), (disponible en: https://desarrollo.lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/historia/una-justicia-envenenada-63644)
- Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976.
- Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658.
- Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 30 de diciembre de 2016.
- Observatorio sobre la JEP (11 jun 2020), "Boletín #15. El sometimiento ante la JEP de terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_15.pdf

- Resolución 5070 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas -en adelante SDSJ- se pronuncia sobre la concesión del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada del señor Álvaro Antonio Ashton Giraldo, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.690.558. 26 de septiembre de 2019.
- Resolución 3917 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas -en adelante SDSJ- se pronuncia sobre la concesión del beneficio de la libertad transitoria, condicionada y anticipada del señor David Char Navas, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.746.266, de conformidad con lo dispuesto por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz en autos TP-SA 154 y 163 de 2019. 30 de julio de 2019.
- Resolución 3602 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz a pronunciarse respecto de la solicitud de sometimiento presentada por el compareciente ÁLVARO ANTONIO ASHTON GIRALDO. 16 de julio de 2019.
- Resolución 3152 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas a resolver sobre el sometimiento voluntario; la solicitud de libertad transitoria, condicionada y anticipada; así como la solicitud de sustitución de la sanción penal, que presentó a la Jurisdicción Especial de Paz JEP el señor Jaime Alexander Romero Vargas, quien comparece en calidad de exdetective del Departamento Administrativo de Seguridad DAS. 27 de junio de 2019.
- Resolución 1641 de 2019 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. La Sala se pronuncia sobre la aceptación del sometimiento voluntario del señor David Char Navas, en virtud de lo dispuesto por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz en Auto TP-SA 19 de 2018, así como la procedencia de remitir el caso a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVRDHC). 26 de abril de 2019.
- Resolución 722 de 2020 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Subsala Dual Primera de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz, a pronunciarse sobre la solicitud de sometimiento a la JEP y

concesión del beneficio de libertad transitoria, condicionada y anticipada que consagran la Ley 1820 de 2016 y la Ley 1957 de 2019, presentada por el señor Salvador Arana Sus, identificado con la cédula de ciudadanía No. 72.137.077. 12 de febrero de 2020.

- Resolución 165 de 2020 [Sala de Definición de Situaciones Jurídicas SDSJ, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Subsala Dual Quince de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz a pronunciarse sobre el sometimiento presentado por el señor Musa Besaile Fayad, en calidad de agente del Estado no miembro de la fuerza pública dentro de los procesos de radicados número 2700 y 52196 adelantados por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. 16 de enero de 2020.
- Resolución 001 de 2018 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP]. Procede la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, en adelante Sala de Reconocimiento, a pronunciarse sobre la solicitud de sometimiento voluntario a la JEP de la señora María Eugenia Ballena Mejía identificada con cédula de ciudadanía No. 37.170.886. 25 de octubre de 2018.
- Salvamento de voto de la magistrada Belkis Izquierdo y Óscar Parra frente al Auto 090 de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], 10 de junio de 2020
- Salvamento de voto de la magistrada Nadiezhda Henríquez frente al Auto 090 de 2020 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], 10 de junio de 2020.
- Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, sentencia interpretativa 1 de 2019.

### Capítulo V.

El derecho a la reparación integral de las víctimas en los procesos para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad<sup>239</sup>

a justicia restaurativa es un modelo que, en lugar de enfocarse en el castigo, se centra en reparar el daño causado a las personas, restaurar las relaciones que han resultado afectadas como consecuencia del delito y reintegrar al ofensor<sup>240</sup>. Desde el Acuerdo de Paz, se señaló que la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) no tendría un enfoque meramente retributivo y que uno de sus paradigmas orientadores sería "la aplicación de una justicia

<sup>239.</sup> Este capítulo es elaborado a partir de: Observatorio sobre la JEP (1 oct 2020), "Boletín #23. La reparación integral de las víctimas en la JEP, Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_23.pdf. Observatorio sobre la JEP (17 sep 2020), "Boletín #22. La reparación integral de las víctimas en la JEP, Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_22.pdf

Observatorio sobre la JEP (3 sep 2020), "Boletín #21. La reparación integral de las víctimas en la JEP", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_21.pdf

Observatorio sobre la JEP (23 jul 2020), "Boletín #18. La adopción de medidas cautelares en la JEP y la garantía de los derechos de las víctimas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_18.pdf. Observatorio sobre la JEP (28 may 2020), "Boletín #14. Los trabajos, obras y actividades con contenido reparador – restaurador en la JEP", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletin\_14.pdf

<sup>239.</sup> United Nations, Economic and Social Council, *Basic principles on the use of restorative justice programs in criminal matters*, (2000), Res. 2000/14, U.N. Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35.

<sup>240.</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24 de noviembre de 2016), punto 5.1.2., párr. 3. Ratificado el 29 de noviembre de 2016.

restaurativa que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización"<sup>241</sup>.

En ese sentido, las normas que implementó la JEP establecieron que esta debe aplicar "como paradigma orientador la justicia restaurativa que busca privilegiar la armonía en el restablecimiento de relaciones de la sociedad, la restauración del daño causado y la garantía de los derechos de las futuras generaciones"<sup>242</sup>. Bajo el paradigma restaurativo, la reparación integral de los daños sufridos por las víctimas es central en la JEP, y debe materializarse durante su funcionamiento, a medida que avanzan los procesos y no solo mediante las sentencias.

En este capítulo se analiza el derecho a la reparación integral de las víctimas en la JEP. Para ello, se divide en tres partes. En la primera, se abordan algunas consideraciones generales sobre la reparación integral en el marco de la JEP, partiendo del reconocimiento del paradigma restaurativo y algunos de sus principios orientadores. En la segunda, se analizan algunas formas de reparación en el marco de los procesos de reconocimiento, para casos de verdad y responsabilidad ante la SRVR y de la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz, el cual tiene un carácter dialógico, en el que priman los fines de la justicia restaurativa.

### 5.1 Justicia restaurativa y reparación integral en la JEP

La justicia restaurativa, como se señalaba, se enfoca en atenuar, y en lo posible eliminar, los efectos nocivos inferidos a las partes en el conflicto<sup>243</sup>: a las víctimas (por medio de la reparación de los daños sufridos); el ofensor (a través de la reintegración social); y las comunidades (mediante el restablecimiento de

<sup>241.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 4. Véase: Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 1, inciso 4.

<sup>242.</sup> John Braithwaite, A future where punishment is marginalized: realistic or utopian, 46 UCLA L. Review, 1727-1750 (1999).

<sup>243.</sup> Caroline Hoyle, "General Introduction", en Caroline Hoyle, *Restorative Justice. Critical Concepts in Criminology. Volume I.* The Rise of Restorative Justice, New York, Routledge, 2010.

los lazos sociales). Se trata de un modelo de justicia que surgió en la década de los setenta, como una alternativa al modelo de justicia tradicional, centrado en el castigo retributivo<sup>244</sup>. Una de sus apuestas centrales ha sido devolver el conflicto a las víctimas<sup>245</sup>. Es decir, mientras en modelos de justicia tradicionales es el Estado el que asume el manejo del conflicto con quien comete el delito y la víctima tiene un rol secundario, en la justicia restaurativa las víctimas tienen una mayor participación y un papel determinante en la resolución del conflicto que les ha afectado.

Asimismo, la justicia restaurativa adopta una perspectiva distinta respecto a quien ha cometido el delito. En este modelo resulta fundamental comunicarle al ofensor el reproche y la desaprobación social por las conductas que ha cometido, bajo una idea de confrontación reintegradora. De ahí que el tipo de sanciones que se imponen tienden a tener un carácter incluyente, en el que el ofensor puede reparar a la víctima por el daño que ha reconocido, mientras que, al mismo tiempo, se reintegra a la sociedad.

A continuación, se destacan cuatro principios orientadores que rigen las actuaciones, decisiones y procedimientos de la JEP, los cuales son centrales para la materialización del paradigma restaurativo:

- El principio de efectividad de la justicia restaurativa. La JEP debe garantizar la restauración del daño, la reparación, la no repetición y el esclarecimiento de la verdad para las víctimas, teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad (previa, concomitante o posterior a los hechos sufridos)<sup>246</sup>.
- El principio de procedimiento dialógico. Los procesos para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad deben tener un carácter deliberativo y contar con la participación de las víctimas y los comparecientes, privilegiando el procedimiento dialógico sobre el adversarial<sup>247</sup>.

<sup>244.</sup> Nils Christie, Conflicts as property, 17-1 British Journal of Criminology, 1-15 (1977).

<sup>245.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 1, literal a. Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 1, inciso 4.

<sup>246.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 1, literal b.

<sup>247</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 13.

- El principio de centralidad de las víctimas. El procedimiento deliberativo debe buscar la restauración y reparación de daño, procurando acabar con la situación de exclusión que facilitó la victimización y reconociendo que la gravedad de las conductas es mayor cuando estas han afectado a personas en situación de vulnerabilidad o sujetos de especial protección constitucional, como mujeres, personas LGBT, grupos étnicos, entre otros<sup>248</sup>.
- El principio de participación efectiva de las víctimas. Las víctimas tienen, como mínimo, los derechos derivados de la calidad de intervinientes especiales ante la JEP<sup>249</sup>.

Teniendo en cuenta el paradigma restaurativo y estos principios, es claro que las víctimas deben ocupar un lugar fundamental en la resolución de los conflictos que tramite la JEP, y que la reparación es uno de los principales fines que esta persigue. En esa medida, es necesario analizar cómo se garantiza el derecho a la reparación integral en el marco de la Jurisdicción. Este derecho ha sido reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario (DIH), el derecho penal internacional y el derecho interno –en el marco del cual la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han hecho pronunciamientos importantes—<sup>250</sup> como uno de los derechos núcleo de las víctimas de violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH. Este derecho comprende medidas de restitución, indemnización, satisfacción, rehabilitación y no repetición<sup>251</sup>, tal como se observa en la siguiente figura:

<sup>248.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 14. Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 12, inciso 1.

<sup>249.</sup> Sobre los estándares de reparación integral en el derecho internacional y su aplicación a nivel nacional, ver: Juan Ospina, Cielo Linares y Svnje Leyke, *Desafíos y oportunidades del SIVJRNR*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2019 disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=63, pp. 136-138.

<sup>250.</sup> Si bien las garantías de no repetición se entienden como parte de la reparación integral en los términos expuestos en la Figura 5.1, la no repetición también constituye un derecho más amplio de las víctimas que no se limita al ámbito de la reparación e integra "todas las acciones dirigidas a impedir que vuelvan a realizarse conductas con las cuales se afectaron los derechos de las víctimas, las cuales deben ser adecuadas a la naturaleza y magnitud de la ofensa" (Corte Constitucional, sentencia C-795/2014 (oct 30), M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

<sup>251.</sup> Sobre el enfoque de género en la JEP, ver: Observatorio sobre la JEP (12 mar 2020), "Boletín #9. El enfoque de género en la Jurisdicción Especial para la Paz", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_9.pdf

Restitución: Indemnización: Satisfacción: Restablecer a la víctima a Medidas simbólicas para Compensación monetaria la situación en la que se a la víctima por los daños reivindicar la memoria y encontraba antes de sufrir dignidad de las víctimas. sufridos. el hecho victimizante Reparación integral Rehabilitación: Garantías de no repetición: Servicios necesarios para rehabilitar a la víctima por los daños Generar condiciones para evitar sufridos, como la atención méque se repitan los hechos. dica y psicológica. Transformación de las condiciones que facilitaron la victimización / enfogues diferenciales

Figura 5.1. El derecho a la reparación integral de las víctimas

Fuente: elaboración propia a partir de la Corte Constitucional, sentencia C-795/2014.

Antes de que la JEP iniciara sus tareas, las víctimas ya contaban con acceso a distintas medidas de reparación integral, como la indemnización administrativa, la restitución de tierras, la atención psicosocial, las medidas de satisfacción, los actos de homenaje y conmemoración. Todo ello, de conformidad con lo establecido en la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011); el incidente de reparación integral en el proceso penal en la jurisdicción ordinaria y en el proceso de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005); y la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa. Con la puesta en marcha de la JEP, muchas víctimas dejan de tener acceso a los incidentes de reparación integral en la jurisdicción ordinaria o en Justicia y Paz. Sin embargo, el acceso a los demás mecanismos de reparación no solo se mantiene, sino que deben articularse e integrarse a las medidas de reparación que adopte la JEP.

Adicionalmente, no solo la actuación de la JEP supone el acceso a nuevas medidas de reparación para las víctimas. Los demás mecanismos del SIVJRNR y algunos programas y medidas incorporadas en el Acuerdo de Paz también ofrecen nuevos escenarios de reparación a las víctimas. Por ello, para que estas puedan acceder a una reparación integral, que incorpore medidas que respondan a los daños sufridos desde distintas perspectivas, es indispensable que las diversas instituciones, incluida la JEP, se articulen adecuada y oportunamente

con los demás mecanismos establecidos en el Estado para garantizar el acceso a la reparación.

En este contexto institucional, para garantizar el acceso a la reparación de las víctimas es muy importante tener en cuenta los siguientes elementos:

- La reparación debe ser un eje transversal en los procesos que se surten ante la JEP. Esto quiere decir que la reparación no puede tener lugar únicamente en la etapa final de los procesos o en la imposición de las sanciones. Los procesos tienen un potencial para reconocer la dignidad de las víctimas, escuchar sus voces, sus sufrimientos y sus resistencias, y, en esa medida, pueden consolidarse como oportunidades para la reparación, a través de medidas de satisfacción, de rehabilitación, entre otras. Si bien esto no agota el derecho a la reparación, si puede contribuir a su garantía.
- Para lograr materializar el potencial reparador de los procesos, las actuaciones deben desarrollarse desde un enfoque de acción sin daño (por ejemplo, evitando la revictimización), y garantizando la prestación de acompañamiento psicosocial desde los enfoques diferenciales.
- Los mecanismos de reparación deben ser consultados con las víctimas.
   Estas deben tener la oportunidad de participar efectivamente en su diseño, implementación y seguimiento. Además, dichos programas no pueden formularse en abstracto, sino que deben responder a los daños que sufrieron las víctimas y a sus necesidades, incluyendo las de sus comunidades, desde los diversos enfoques diferenciales (género, étnico, etario -o de edad-, etc.).
- La reparación está articulada a los derechos a la justicia, la verdad y la no repetición. Así, el acceso a la reparación estará vinculado, por ejemplo, al trabajo que realice la JEP en materia de esclarecimiento de la verdad mediante el régimen de condicionalidad, las medidas cautelares, entre otras medidas.
- Los mecanismos de reparación deben construirse desde una perspectiva transformadora, que apunte a cambiar las condiciones de desigualdad o exclusión que facilitaron las violencias sufridas por las víctimas.
- La JEP debe articularse adecuadamente con otros mecanismos estatales que también tienen obligaciones en relación con la reparación de las víctimas. Entre estos mecanismos se destacan: la CEV, la UBPD, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV) y la Uni-

dad de Restitución de Tierras (URT). La articulación entre los distintos mecanismos contribuye a que las víctimas puedan acceder a una reparación integral y, además, permite optimizar el uso de los recursos estatales disponibles para ello.

La JEP debe dirigir sus decisiones a vincular a las entidades administrativas encargadas de medidas de reparación derivadas de la aplicación de la
Ley 1448 de 2011, como la UARIV y la URT, para efectivizar y materializar los derechos de las víctimas y promover un funcionamiento articulado del Estado en beneficio de estas.

La reparación debe ser un eje transversal de los procesos. Los procesos tienen potencial reparador. Se requiere enfoque de acción sin daño y acompañamiento psicosocial en los procesos. Las víctimas deben participar efectivamente en el diseño, implementación y seguimiento de los mecanismos de reparación. Reparación integral en la JEP La reparación se articula a la satisfacción de los derechos a la justicia, verdad y no repetición. Las medidas de reparación deben construirse e implementarse desde una perspectiva transformadora. La reparación integral se logra a partir de la articulación adecuada con mecanismos como la CEV, UBPD, UARIV, URT, entre otros. Enfogues diferenciales

Figura 5.2. La reparación integral en la JEP

Fuente: elaboración propia.

### 5.2 Medidas de reparación en los procesos para casos de reconocimiento de responsabilidad

Partiendo de los elementos expuestos, en este apartado se analizan algunas formas o medidas de reparación a las que deben apuntar la SRVR y la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz en los procesos que se surten ante ellas. Por su carácter dialógico y por la posibilidad de culminar en una sanción propia, este proceso tiene un potencial reparador muy importante en la JEP.

### 5.2.1 La presentación de informes

En el Capítulo III se abordó la presentación de informes como una forma de participación de las víctimas, señalando que puede tener un potencial reparador. Aquí se profundiza sobre este último aspecto. La SRVR ha considerado que los actos de entrega de los informes pueden ser actos de reparación temprana, es decir, que pueden tener efectos reparadores para las víctimas, sin que por ello se entienda que agotan o satisfacen completamente ese derecho. Para que se pueda considerar que tales espacios destinados a la entrega de los informes tienen efectos reparadores (como medida de satisfacción y rehabilitación) en las víctimas, es fundamental que en ellos se reconozcan su dignidad, sus sufrimientos y sus resistencias.

Las víctimas se han enfrentado históricamente a una administración de justicia lenta o ineficiente, incapaz de responder adecuadamente ante la atrocidad de los hechos vividos, que terminan en la impunidad. Por ende, la posibilidad de que las violencias sean narradas desde las voces de las víctimas y que estas voces empiecen a ser verdaderamente escuchadas por el Estado – por primera vez, en muchos casos– puede considerarse como una medida de satisfacción. Además, los espacios de entrega de informes no solo permiten que las víctimas cuenten las violencias, sino también las resistencias y que sean reconocidas como sobrevivientes.

Ahora bien, para que estos espacios puedan constituir medidas de satisfacción, es necesario que se garantice una verdadera escucha de las voces de las víctimas por parte de la JEP, preferiblemente por parte de la magistratura; que se permita a las víctimas definir las ritualidades, formas y contenidos del espacio; que se puedan realizar en el lugar elegido por las víctimas, incluidos los territorios que aún no han sido priorizados por la SRVR; que las víctimas puedan recibir atención psicosocial y acompañamiento pedagógico sobre los pasos a seguir después de la entrega de los informes por parte del personal de la JEP; y que se garantice la seguridad de las víctimas y las condiciones de confidencialidad e intimidad, según se requiera.

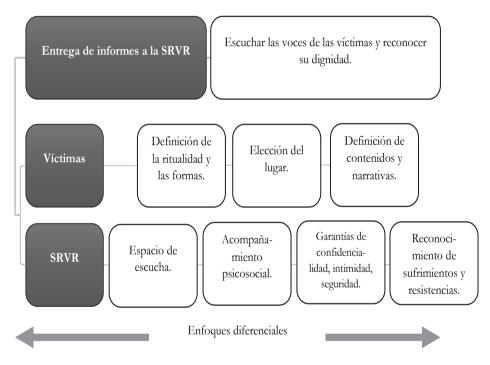


Figura 5.3. Entrega de informes a la SRVR como medida de satisfacción

Fuente: elaboración propia.

Todas estas garantías deben implementarse respetando los enfoques diferenciales, como el enfoque de género<sup>252</sup> y el enfoque étnico<sup>253</sup>, entre otros. Así, por ejemplo, las víctimas de violencia sexual deben contar con las garantías de inti-

<sup>252.</sup> Sobre el enfoque étnico en la JEP, ver: Observatorio sobre la JEP (13 feb 2020), "Boletín #7. El enfoque étnico en la Jurisdicción Especial para la Paz", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_7.pdf

<sup>253.</sup> En esta etapa del proceso para casos de reconocimiento, el compareciente debe reconocer verdad y responsabilidad plena por los hechos cometidos.

midad, confidencialidad y acompañamiento psicosocial adecuadas; las personas que pertenecen a grupos étnicos deben contar con la posibilidad de acceder a traductores, en caso de que sea necesario, entre otras garantías.

### 5.2.2 La efectiva participación en procedimientos desarrollados desde un enfoque restaurativo

Una vez las víctimas son acreditadas ante la JEP, adquieren la calidad de intervinientes especiales y pueden participar en los diversos procedimientos (ver Capítulo III). Que las víctimas puedan hacer escuchar sus voces durante todos los procedimientos y, desde el principio dialógico, participar en la construcción de verdad, puede tener efectos reparadores para ellas. En este punto, se destaca la importancia de garantizar su participación en el marco de la audiencia pública de reconocimiento, así como en la etapa de comunicación de la sentencia restaurativa.

La audiencia pública de reconocimiento<sup>254</sup> es muy importante para contribuir a la reparación integral de las víctimas. En el marco de un procedimiento restaurativo regido por el principio dialógico, en esta audiencia se debe lograr construir una ritualidad y una narrativa que permitan elevar el estatus de la víctima al de sobreviviente, y el del compareciente al de una persona que, después de haber reconocido verdad plena, debe reintegrarse a la sociedad; es decir, que permitan reducir la vergüenza de las víctimas<sup>255</sup>. Esto solo puede lograrse garantizando la participación efectiva y el reconocimiento de las víctimas en esta audiencia, y que los comparecientes reconozcan su responsabilidad y aporten verdad plena, detallada y exhaustiva de los hechos cometidos. Adicionalmente, es importante que las víctimas cuenten con acompañamiento psicosocial. Dichos elementos también deben tenerse en cuenta en la etapa de comunicación de la sentencia, en la cual la Sección de Primera Instancia para Casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad da a conocer la sanción, sus condiciones y modalidades.

### 5.2.3 El acceso a la verdad

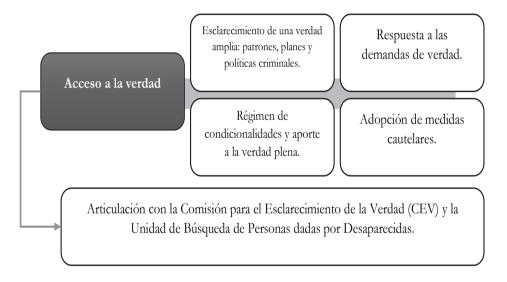
El derecho a la verdad y el derecho a la reparación están directamente relacionados. Como lo ha explicado la Corte Constitucional, tal relación se presenta,

<sup>254.</sup> Ronald Cohen, Restorative Justice, en Clara Sabbagh y Manfred Schmitt, *Handbook of Social Justice Theory and Research*, New York, Springer, 2016.

<sup>255.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-017/2018 (mar 21), M.P. Diana Fajardo Rivera, párr. 45.

al menos, de dos formas. Por un lado, "el conocimiento de lo sucedido para las víctimas y sus familiares constituye el motivo y fija el alcance de las reparaciones" 256, de modo que sin acceder a la verdad no es posible garantizar una reparación justa. Por otro lado, "[e]l esclarecimiento de la verdad de los crímenes y su difusión pública, en razón de su potencial efecto psicológico son, en sí mismos, una forma de reparación" 257.

Figura 5.4. Acceso a la verdad como elemento reparador en el procedimiento para casos de reconocimiento



Fuente: elaboración propia.

En el ejercicio de sus funciones, la JEP debe contribuir a la garantía del derecho a la verdad de las víctimas, al menos de las siguientes formas:

### 5.2.3.1 El esclarecimiento de una verdad amplia

La investigación en la JEP se encuentra orientada a la construcción de una verdad amplia sobre los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado, que

<sup>256.</sup> Ibidem, párr. 49.

<sup>257.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 11.

permita esclarecer los patrones, planes y políticas criminales de los actores armados. En este sentido, son finalidades y objetivos de la investigación en esta Jurisdicción los siguientes:

- "1. Determinar las circunstancias geográficas, económicas, sociales, políticas y culturales en las cuales sucedieron los delitos de competencia de la JEP.
- Cuando proceda describir la estructura y el funcionamiento de la organización criminal, sus redes de apoyo, las características del ataque y los patrones macrocriminales.
- 3. Develar el plan criminal.
- 4. Asociar casos y situaciones.
- 5. Identificar sus responsables.
- 6. Establecer los crímenes más graves y representativos.
- 7. Identificar a las víctimas y las condiciones particulares que les ocasionen afectaciones diferenciadas.
- 8. Cuando sea procedente, determinar los móviles del plan criminal y en especial aquellos que comporten razones de discriminación por etnia, raza, género, orientación sexual, identidad de género, convicciones religión sic-, ideologías políticas o similares.
- Establecer las rutas del narcotráfico y actividades ilícitas; bienes de los perpetradores y las organizaciones criminales.
- 10. Los demás que se estimen necesarios"258.

La JEP no puede, fácticamente, seleccionar todos los casos, es decir, algunos casos serán perseguidos penalmente y otros no. Por ello, al esclarecer una verdad amplia, se puede lograr que víctimas cuyos casos no han sido seleccionados accedan a un nivel de verdad que les permita comprender, desde un enfoque de macrocriminalidad, los hechos sufridos. Es decir, cuando la SRVR, en aplicación de los criterios de priorización y selección (ver Capítulo II), centra su investigación en los casos que pueden tener la capacidad de "representar" a otros casos por estar enmarcados en patrones, planes o políticas criminales, ofrece la posibilidad de brindar algún grado de alivio a las víctimas que vean sus propios casos representados en ellos<sup>259</sup> y, a partir de su esclarecimiento, estas pueden acceder a la verdad.

<sup>258.</sup> Rodrigo Uprimny, Luz Sánchez & Nelson Sánchez (2014), *Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*, Dejusticia, Bogotá, disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\_name\_recurso\_363.pdf, p. 141.

<sup>259.</sup> Las obligaciones del régimen de condicionalidad son las siguientes:

<sup>&</sup>quot;(i La dejación de armas.

 <sup>(</sup>ii) La obligación de contribuir activamente a garantizar el éxito del proceso de reincorporación a la vida civil de forma integral.

### 5.2.3.2 El régimen de condicionalidades y el aporte de verdad plena

Para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas, el régimen de condicionalidades –el conjunto de obligaciones que deben cumplir los comparecientes para acceder a los beneficios y tratamientos especiales que otorga la JEP<sup>260</sup>– es muy importante. Entre estas obligaciones de los comparecientes, se encuentra el aporte de verdad plena, pues como lo señala el artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 1 de 2017:

"Para acceder al tratamiento especial previsto en el componente de Justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición" 261.

El deber de aporte de verdad plena rige durante todo el proceso. Las versiones voluntarias, como la primera etapa del proceso en la que los comparecientes se manifiestan sobre los hechos, son un escenario muy importante en que los comparecientes están obligados a aportar verdad plena, sin perjuicio de su derecho a no autoincriminarse<sup>262</sup>.

En el caso de los comparecientes voluntarios –terceros civiles y agentes de Estado no integrantes de la fuerza pública– debe, tenerse en cuenta que, de-

<sup>(</sup>iii) La obligación de aportar verdad plena en los términos del inciso octavo del artículo transitorio 5º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017.

<sup>(</sup>iv) La obligación de garantizar la no repetición y abstenerse de cometer nuevos delitos, o delitos de ejecución permanente, después del primero de diciembre de 2016, en particular, las conductas asociadas con cualquier eslabón de la cadena de producción de los cultivos de uso ilícito.

 <sup>(</sup>v) La obligación de contribuir a la reparación de las víctimas y, en particular, a decir la verdad en relación con los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos.

<sup>(</sup>vi) La obligación de entregar los menores de edad, en particular las obligaciones específicas establecidas en el numeral 3.2.2.5. del Acuerdo Final". (Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, punto 5.5.1.1.

<sup>260.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo 5 transitorio.

<sup>261.</sup> Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP, sentencia interpretativa 1 de 2019.

<sup>262.</sup> Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz-JEP, sentencia interpretativa 1 de 2019.

bido a que el sometimiento a la JEP es, en sí mismo, un beneficio, se les exige la presentación de un programa claro, concreto y programado de aportes a la justicia transicional<sup>263</sup>. En la evaluación de la aptitud de este programa, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas o la SRVR deben tener en cuenta tres criterios<sup>264</sup>:

- **Criterio procedimental de evaluación de aportes.** Se refiere a verificar que la construcción del programa de aportes se haya dialogado con las víctimas e incluido sus puntos de vista.
- Criterios materiales de evaluación del plan de verdad. Consiste en verificar que el compromiso de aporte a la verdad incluya conductas del compareciente y de otras personas, fenómenos de macrocriminalidad y victimización, condiciones que posibilitaron las conductas, estructuras de financiación y patrones criminales, entre otros elementos.
- Criterios materiales de evaluación del plan de restauración. Implica la verificación de que las acciones reparadoras respondan al nivel de gravedad del daño y de responsabilidad del compareciente, a sus características personales y al tipo de terminación del proceso a la que puede acceder.

En esa medida, en la construcción del programa de aportes se deben tener en cuenta las preguntas de las víctimas para establecer los compromisos de aporte a la verdad. El plan de verdad debe tener como norte esclarecer una verdad amplia, en los términos previamente señalados, el cual, además, trascienda la verdad que había sido conocida en el marco de los procesos de la jurisdicción ordinaria, en caso de que esto haya ocurrido.

#### 5.2.3.3 Las respuestas a las demandas de verdad de las víctimas

Es fundamental que la JEP oriente sus esfuerzos a garantizar que las víctimas obtengan respuestas a sus demandas de verdad. Junto con sus informes o después de ellos, las víctimas han remitido a la SRVR demandas de verdad sobre aquello que desean que sea esclarecido durante los procedimientos. Estas demandas deben ser un eje central en la investigación, la contrastación de información, las

<sup>263.</sup> Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, sentencia interpretativa 1 de 2019. Observatorio sobre la JEP (5 dic 2019), "Boletín #2", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_2.pdf

<sup>264.</sup> Auto del 6 de agosto de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párr. 20.

versiones voluntarias, las audiencias de reconocimiento y el procedimiento en general; y se debe exigir a los comparecientes especial atención a ellas para brindarles respuesta o indicar quién estaría en capacidad de hacerlo<sup>265</sup>.

### 5.2.3.4 Medidas cautelares para proteger el derecho a la verdad

Otro medio que permite a la JEP garantizar el derecho a la verdad de las víctimas es la adopción de medidas cautelares. Las medidas cautelares son instrumentos que protegen de forma provisional, durante el proceso, "la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso [y buscan] garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada", es decir, asegurar su cumplimiento<sup>266</sup>. En términos generales, se trata de medidas que permiten materializar el principio de eficacia de la administración de justicia. En el caso particular de la JEP, como tribunal de justicia transicional, estas medidas tienen como fin último "la protección de los derechos fundamentales de las víctimas a la justicia, verdad, reparación y no repetición", lo cual, atendiendo a la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, implica también la garantía de otros derechos cuya afectación puede generar la restricción de los previamente mencionados<sup>267</sup>.

De acuerdo con el artículo 23 de la Ley 1922 de 2018, las medidas cautelares pueden ser "preventivas, conservativas, anticipativas o suspensivas y tener relación necesaria con la protección de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición"<sup>268</sup>:

Es importante precisar que, en el marco normativo que regula la JEP, no existe un listado taxativo de medidas cautelares. Por lo tanto, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 23, la JEP podrá adoptar las medidas cautelares necesarias para proteger los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de las víctimas. Esto es muy importante para estas, porque im-

<sup>265.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-379/2004 (27 abr), M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Auto 175 del 30 de julio de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP], párrs. 35-36.

<sup>267.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 273.

Sobre dicho aspecto, se recomienda ver: Juan Ospina, Cielo Linares & Jorge Abril, La integralidad como garantía de no repetición, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2017a, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=60

Protección de personas o grupos de personas que intervienen en la JEP, determinados o determinables.

Conservativas

Mantenimiento de una situación.

Restablecimiento de la situación al estado en que se encontraba antes de la conducta vulneratoria o amenazante.

Suspensivas

Suspensión de procedimientos, actuaciones o actos administrativos.

Figura 5.5. Medidas cautelares en la JEP

Fuente: elaboración propia a partir del artículo 23 de la Ley 1922 de 2018.

plica que la JEP tiene facultades amplias y suficientes para adoptar las medidas que sean necesarias para proteger sus derechos. Si bien las medidas cautelares no son medidas reparadoras, si pueden salvaguardar el acceso a este derecho.

### 5.2.3.5 Articulación con la CEV y la UBPD

Los deberes de la JEP en materia de esclarecimiento de la verdad tienen implicaciones muy importantes en la labor que desempeñan la CEV y la UBPD, por lo cual es necesario que se fortalezca su articulación con estas, desde el principio de integralidad. La articulación entre las tres puede permitir fortalecer los procesos de reparación que se desarrollan en cada una<sup>269</sup>.

<sup>269.</sup> Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017, artículo transitorio 13.

En primer lugar, la JEP tiene la obligación de contribuir a la labor que desempeña la CEV, al menos de dos formas. Por un lado, debe suministrar a la CEV la información que recopile en el ejercicio de su labor. Por el otro, en el marco del régimen de condicionalidades al que se encuentran sometidos los comparecientes, debe exigir que se realicen aportes tempranos a la verdad como parte del compromiso con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR) y verificar que se realice un aporte pleno a la verdad para otorgar los beneficios y la sanción propia.

En segundo lugar, los procedimientos ante la JEP tienen un gran potencial para contribuir a la búsqueda y hallazgo de las personas dadas por desaparecidas en Colombia, y lograr así que sus familiares finalmente puedan conocer la verdad de su paradero. En esa medida, la JEP debe contribuir a la labor que desempeña la UBPD, por lo menos de dos maneras. Por un lado, exigiendo a los comparecientes que hayan cometido conductas de desaparición forzada, o relacionadas con esta, verdad plena sobre los hechos y, en particular, información que permita encontrar a las personas dadas por desaparecidas o conocer lo que ocurrió con ellas, para procurar aliviar el sufrimiento derivado de la incertidumbre de sus familiares. Por otro lado, como lo ha venido haciendo, adoptando medidas para proteger los lugares donde posiblemente se encuentran los cuerpos de personas dadas por desaparecidas, para evitar que sufran pérdidas o daños y permitir que sea posible hallarlas e identificarlas. La información que aportan los comparecientes y las víctimas en este proceso es crucial para identificar esos lugares.

### 5.2.4 Las sanciones propias

La JEP puede imponer distintos tipos de sanciones a los comparecientes, dependiendo del grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad que se realice y el momento cuando se haga<sup>270</sup>. Si el compareciente realiza un reconocimiento pleno de verdad y responsabilidad durante el procedimiento para casos de reconocimiento ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) –que tiene un carácter dialógico, no adversarial-, la JEP podrá imponerle una sanción propia. Esta sanción consiste en que el compareciente realice un trabajo, obra o actividad de contenido reparador (TOAR) por un período entre cinco y ocho años, en un sitio desig-

<sup>270.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículos 126 y 127.

nado y bajo restricciones efectivas de la libertad, es decir, con limitaciones a la libertad de movilidad y de residencia, la imposición de horarios y la verificación del cumplimiento de la sanción<sup>271</sup>.

En los casos en que el compareciente no reconozca plenamente la verdad o responsabilidad en el procedimiento ante la SRVR, se inicia un procedimiento de carácter adversarial ante el Tribunal para la Paz. Si el compareciente reconoce verdad y responsabilidad antes de que este procedimiento concluya, se le impone una sanción alternativa de cinco a ocho años de cárcel<sup>272</sup>; mientras que si no lo hace, se le impone una sanción ordinaria de quince a veinte años de cárcel<sup>273</sup>. Ahora bien, las sanciones propias y alternativas también pueden tener una duración de dos a cinco años en los casos en que el compareciente no haya tenido participación determinante en las conductas más graves y representativas<sup>274</sup>, exceptuando los casos en que la participación haya sido en delitos políticos o conexos o cuando se trate de terceros que se hayan acogido voluntariamente a la JEP. En dichos casos, la situación jurídica de estas personas será definida por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas<sup>275</sup>.

Esta disposición de las penas cumple un fin restaurador, tanto por el procedimiento dialógico a partir del cual se determina, como por el contenido restaurativo, que se realiza en el marco de la misma a través del TOAR. Sin embargo, la Corte Constitucional ha advertido que la sanción propia también tiene un componente retributivo, puesto que:

"tendrá como objetivo no solo la reparación y la satisfacción de la víctima a través de los proyectos restaurativos, sino también restablecer el equilibrio entre víctima y victimario, es decir, que los responsables sean tratados como tales y la sanción restaurativa sea evidencia de que están bajo la ley y no por encima de ella. (...) De esta manera, de un lado, la sanción será retributiva, porque implica restricción de derechos y libertades bajo estrictas condiciones de supervisión durante el tiempo en que dicha sanción deba ser cumplida (...)"276.

<sup>271.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 128.

<sup>272.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 130.

<sup>273.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 129.

<sup>274.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 84, literal h.

<sup>275.</sup> Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.P. Antonio Lizarazo Ocampo.

<sup>276.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141.

Sobre la reparación a partir de las sanciones propias deben destacarse tres aspectos: el contenido de las sanciones, la participación de las víctimas en el procedimiento y las sentencias restaurativas.

#### 5.2.4.1 El contenido de las sanciones propias

Las sanciones propias pueden incluir los siguientes TOAR: la participación y ejecución de programas de reparación efectiva para campesinos desplazados; programas de construcción y reparación de infraestructura rural o urbana; programas de desarrollo rural o urbano; programas de sustitución de cultivos de uso ilícito; programas de alfabetización y capacitación escolar; programas de limpieza y erradicación de restos explosivos, municiones sin explotar y minas antipersonales, entre otros<sup>277</sup>. Sin embargo, estas opciones no excluyen la posibilidad de que los comparecientes y las víctimas construyan proyectos restaurativos distintos.

Es muy importante que se garantice que los trabajos, actividades y obras que se realicen en el marco de las sanciones propias respondan a la situación de las víctimas –a los daños sufridos y a sus necesidades– y permitan transformar las condiciones de desigualdad o exclusión que facilitaron la victimización<sup>278</sup>. Para ello, deben tenerse en cuenta los enfoques diferenciales. Así, por ejemplo, cuando se trate de casos de violencias basadas en género, los TOAR deben incluir compromisos y actividades orientadas a destruir los prejuicios y estereotipos machistas y transformar la situación de desigualdad de género<sup>279</sup>, lo cual "constituye un reto particular para la JEP, que le exige promover la construcción de proyectos restaurativos que apunten a transformar la situación de desigualdad de género (que es estructural en la sociedad) y, a la vez, puedan ser desarrollados por los responsables sin afectar los derechos de las víctimas"<sup>280</sup>.

Adicionalmente, las sanciones reparadoras deben articularse con las medidas de reparación que esté implementando la UARIV:

 Las víctimas reconocidas en la JEP que, por cualquier motivo, no hayan logrado ser incluidas en el Registro Único de Víctimas que lleva la UARIV

<sup>277.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 13.

<sup>278.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 65.

<sup>279.</sup> Observatorio sobre la JEP (12 de marzo de 2020), Op. cit., p. 2.

<sup>280.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículos 132, 133, 139 y 140.

- -requisito para el acceso a las medidas de reparación administrativa y programas sociales contemplados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras-, deben ser incluidas en dicho registro.
- La JEP debe dirigir sus decisiones a vincular a las entidades administrativas encargadas de medidas de reparación, como la UARIV y la URT, para efectivizar y materializar los derechos de las víctimas y promover un funcionamiento articulado del Estado en beneficio de estas.
- La JEP debe promover la articulación con otros mecanismos o programas derivados de la implementación del Acuerdo de Paz –como los Programas de Desarrollo Rural–, ordenando, por ejemplo, la priorización de las víctimas reconocidas en el marco de sus sentencias.

### 5.2.4.2 La participación de las víctimas en el diseño y seguimiento de las sanciones propias

Los comparecientes pueden empezar a ejecutar los TOAR antes de que se les imponga la sanción propia, tanto en el marco del régimen de condicionalidad como fuera de él, y tanto si están privados de la libertad como si se encuentran en libertad. En estos casos, el tiempo durante el cual se hayan realizado dichos trabajos puede ser descontado del tiempo de la sanción propia que se establezca posteriormente, al concluir el procedimiento dialógico<sup>281</sup>.

Siendo las víctimas centrales en los procedimientos de la JEP y parte esencial del proceso restaurativo, tienen derecho a participar en la definición y seguimiento de los TOAR<sup>282</sup>. A continuación se explica el proceso de aprobación de los proyectos de las sanciones propias y se señalan las oportunidades de participación de las víctimas, teniendo en cuenta lo establecido en los Lineamientos en materia de sanción propia y TOAR, adoptados el 14 de abril por la Sección de Reconocimiento del Tribunal para la Paz de la JEP<sup>283</sup>, la Ley 1922 de 2018 y la Ley 1957 de 2019:

<sup>281.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 27, parágrafo, entendido de acuerdo con lo establecido en la sentencia C-538/2019 (nov 13), M.P. Diana Fajardo Rivera, de la Corte Constitucional.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141.

<sup>282.</sup> Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (14 abr 2020), *Lineamientos en materia de sanción propia y TOAR*.

<sup>283.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141, inciso 5.

#### Construcción y presentación del proyecto de sanción propia

- o Los comparecientes presentan ante la SRVR un proyecto de sanción propia, que debe ser un proyecto detallado de los TOAR que realizarán, indicando "obligaciones, objetivos, fases temporales, horarios y lugares de la ejecución, así como las personas que los ejecutarán, y el lugar donde residirá"<sup>284</sup>. En caso de que no lo hagan, la SRVR lo formula.
- o Las víctimas tienen derecho a presentar sus observaciones sobre el proyecto de sanción ante la SRVR<sup>285</sup>.
- o El proyecto debe contener e implementar un mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas que residen en el lugar de ejecución, para que den su opinión y se verifique que no se oponen a la ejecución del proyecto<sup>286</sup>. Si el proyecto se ejecutara en territorios de grupos étnicos, se debe consultar a sus autoridades y surtirse la respectiva consulta previa<sup>287</sup>. El mecanismo será aprobado por la SRVR, que, además, supervisará su ejecución<sup>288</sup>.

#### Aprobación del proyecto de sanción propia en la SRVR

o La SRVR aprueba el proyecto de sanción propia y lo incluye en la resolución de conclusiones que presenta a la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz, para su revisión y aprobación.

### Evaluación de correspondencia, audiencia de verificación y sentencia en la Sección de Reconocimiento

 La Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal verifica la correspondencia entre conductas, responsables y sanciones<sup>289</sup>.

<sup>284.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 27D, numeral 6.

<sup>285.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141.

<sup>286.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141.

<sup>287</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141.

Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.P. Antonio Lizarazo Ocampo.

Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (14 abr 2020), Op. cit., p. 11.

<sup>288</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 29.

<sup>289</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 31.

Si la Sección considera que no hay correspondencia entre conductas, responsables y sanciones, debe convocar una audiencia dentro de los veinte días siguientes al establecimiento de no correspondencia para solicitar explicaciones a los sujetos procesales e intervinientes, lo que incluye las víctimas<sup>290</sup>. Si se consideran insuficientes las explicaciones, se puede suspender la audiencia y dar un término de treinta días para que se corrija la insuficiencia. Después de ello, se reinicia la audiencia y se determina si hay correspondencia. Contra el auto de correspondencia procede el recurso de reposición de los sujetos procesales y los intervinientes.

- o La Sección puede aprobar, modificar o solicitar ajustes al compareciente o a la SRVR sobre el proyecto de sanción. Las víctimas tienen derecho a comunicar a la Sección su opinión sobre el proyecto de sanción<sup>291</sup>. Adicionalmente, la Sección es la que determina las condiciones de participación política del compareciente.
- o Dentro de los treinta días siguientes a la confirmación de la correspondencia, la Sección realiza una audiencia de verificación sobre el cumplimiento del régimen de condicionalidad<sup>292</sup>. Las víctimas tienen derecho a participar en esta audiencia para manifestar su opinión sobre el proceso de cumplimiento<sup>293</sup>.
- o Dentro de los veinte días siguientes a la audiencia de verificación, la Sección dicta la sentencia que incluye la sanción propia. El proyecto de sanción aprobado, sus modalidades y condiciones son establecidas en la sentencia<sup>294</sup>.

### Monitoreo de la sanción y verificación judicial

La Sección de Reconocimiento realiza la verificación judicial del cumplimiento de la sanción propia, apoyándose en el monitoreo realizado por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas y, si lo requiere, en el

<sup>290.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículo 141.

<sup>29.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 30.

<sup>292.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 30.

<sup>293.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 30.

<sup>294.</sup> Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículos 135, 136 y 137.

seguimiento llevado a cabo por la dependencia del Ministerio de Defensa designada para apoyar esta labor en el caso de miembros de la fuerza pública<sup>295</sup>.

o En los casos en que la sanciones se desarrollen en territorios ancestrales, la Sección debe apoyarse en un mecanismo de verificación concertado y articulado con las autoridades tradicionales<sup>296</sup>.

El procedimiento explicado hasta ahora aplica para la presentación y aprobación de los proyectos de sanción propia ante la SRVR y la Sección de Reconocimiento del Tribunal para la Paz. Sin embargo, como se ha señalado, los comparecientes pueden empezar a ejecutar los TOAR antes de que se imponga la sanción propia. En estos casos, los comparecientes que hayan empezado a ejecutar los TOAR anticipadamente o la SRVR podrán solicitar a la Secretaría Ejecutiva de la JEP que certifique la ejecución de los TOAR para que, posteriormente, sea valorada por la Sección de Reconocimiento del Tribunal para la Paz. En la solicitud se debe señalar: a) qué comparecientes participaron; b) qué actividades realizaron (indicando si están comprendidas en el artículo 141 de la Ley 1957 de 2019 o tienen compatibilidad con las actividades ahí establecidas y si se realizaron de acuerdo con los enfoques diferenciales); c) cuál es el contenido reparador de la actividad y cómo es la participación de las víctimas; d) las acciones individuales de cada compareciente; e) las etapas y el cronograma de realización; y f) la ubicación verificable del lugar de realización del TOAR y el sitio de residencia (indicando si alguna autoridad puede acreditar esto). Para expedir el certificado de TOAR, la Secretaría Ejecutiva debe recaudar todos los elementos de prueba que considere pertinentes para acreditar su realización por parte del compareciente<sup>297</sup>, por lo que la participación de las víctimas es indispensable.

A su vez, el compareciente debe indicar a la SRVR o a la Sección de Reconocimiento que la Secretaría Ejecutiva ha certificado su TOAR. Luego, el certificado y los elementos de prueba serán valorados por la Sección de Reconocimiento

<sup>295.</sup> Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658, artículo 135.

<sup>296.</sup> Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (14 abr 2020), Op. cit.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículos 139 y 140.

<sup>297.</sup> Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (14 abr 2020), Op. cit.

Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976, artículos 139 y 140.

para determinar si los trabajos realizados anticipadamente serán descontados de la duración de la pena, verificando su carácter reparador-restaurador, la satisfacción de los derechos de las víctimas, su consulta y participación previa, la certificación de la Secretaría Ejecutiva y la verificación del tiempo y lugar donde se realizó<sup>298</sup>.

En resumen, las víctimas tienen derecho a ser consultadas y participar en el proceso de definición de los TOAR que conforman las sanciones propias, tanto si estos se van a desarrollar de manera anticipada como si se van a ejecutar en el marco de una sanción impuesta por la Sección de Reconocimiento. En caso de que el TOAR se esté desarrollando anticipadamente, corresponderá a la Secretaría Ejecutiva –en el proceso de certificación del TOAR– y a la Sección de Reconocimiento del Tribunal –en el proceso de valoración del TOAR– constatar que las víctimas hayan tenido participación activa en su definición. En caso de que el TOAR vaya a ser ejecutado como consecuencia de la imposición de una sanción propia, el proyecto restaurador debe contemplar un mecanismo efectivo de consulta con las víctimas; estas deberán participar en el diseño, podrán presentar observaciones ante la SRVR y, además, podrán presentar su opinión ante la Sección de Reconocimiento.

#### 5.2.4.3 Sentencias restaurativas

Adicionalmente, es importante destacar que las sentencias a través de las cuales se establezcan las sanciones propias deben tener un efecto reparador. De hecho, las sentencias, su difusión y reconocimiento público han sido entendidas como medidas de satisfacción. Por ello, en el caso de la JEP construir sentencias que, enmarcadas en el paradigma restaurativo, tengan un carácter reparador es muy importante. Para ello, tanto el estilo como el contenido deberán estar pensados para este fin, así como los demás a los que apunta la justicia restaurativa en el contexto transicional.

Teniendo en cuenta que un relato puede ser recorrido de diversas formas, las narrativas juegan un papel fundamental en estas sentencias, puesto que dan un sentido u otro a los hechos que abordan<sup>299</sup>. En este caso, las sentencias a través de las cuales se definen las sanciones propias y se cierran los procesos para casos

<sup>298.</sup> Peter Brooks, Narrativity of the Law, 14-1 Law & Literature, 1-10, (2002).

<sup>299.</sup> Julieta Lemaitre, "¿Constitución o barbarie? Cómo repensar el derecho en zonas 'sin ley", en César Rodríguez, El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI, Buenos Aires, Siglo del Hombre Editores, 2011, p. 61.

de reconocimiento deben dar un sentido a los hechos vividos por las víctimas, desde el reconocimiento de su dignidad. Como lo señala la magistrada Julieta Lemaitre, "el derecho pretende que, al colocarnos frente a otro –a otro cuerpo humano–, veamos de cierta forma no un cuerpo similar en su materialidad al de un animal, sino a un ser que, precisamente, no puede ser sacrificado impunemente"<sup>300</sup>. Esto implica, en muchos casos, contrarrestar las narrativas que han sido normalizadas para excluir o hacer daño a otros y permitir que las voces que han sido suprimidas sean escuchadas<sup>301</sup>.

Para lograr esto, será indispensable que la JEP tenga en cuenta los enfoques diferenciales. Así, por ejemplo, en la implementación del enfoque de género será necesario que la JEP construya una narrativa que reconozca la gravedad y representatividad de los casos de violencias basadas en género o violencias por prejuicios relacionados con la orientación sexual o la identidad de género contra mujeres y personas LGBTI; reconozca que el conflicto armado exacerbó estas violencias; y, al mismo tiempo, contrarreste los discursos excluyentes o jerarquizantes que se utilizaron para justificar tales hechos, con el fin de humanizar a las víctimas y reconocerlas como seres con igual dignidad.

Además, las sentencias también deben permitir sentar las bases para humanizar a los comparecientes que han reconocido su verdad y responsabilidad, quienes, después de esto, deben reintegrarse y reparar a las víctimas en el proceso. Ello supone un reto para la JEP, que deberá lograr una narrativa construida por todas las partes –la cual incluya los sufrimientos y las responsabilidades– y para la sociedad en general –que permita abrir paso a la reparación y a la reintegración–<sup>302</sup>.

#### 5.3 Conclusiones

La JEP tiene el deber de garantizar a las víctimas, en conjunto con otras instituciones del Estado, su derecho a la reparación integral. Bajo el paradigma restaurativo, se abren múltiples posibilidades y oportunidades que pueden permitir contribuir a la garantía de este derecho, pero también se generan diversos retos.

<sup>300.</sup> Richard Delgado, Storytelling for oppositionists and others: plea for narrative, 87-9 Michigan Law Review, 2411-2441 (1989).

<sup>301.</sup> Ronald Cohen (2016), Op. cit.

Véase: Comisión Colombiana de Juristas [CCJ], Colombia: El espejismo de la justicia y la paz.
 Balance sobre la aplicación de la Ley 975 de 2005, Opciones Gráficas Editores Ltda., Bogotá, 2008.

En el presente capítulo se han señalado algunas consideraciones generales sobre la reparación integral en la JEP, orientadas principalmente a afirmar que los procesos que allí se adelantan tienen un potencial reparador que debe ser aprovechado. Para ello, la JEP debe garantizar efectivamente la participación de las víctimas, el acompañamiento psicosocial, la aplicación del enfoque diferencial y la articulación con los demás mecanismos encargados de garantizar la reparación de las víctimas.

Asimismo, se analizaron algunas formas de reparación en los procesos para casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad. Por su carácter dialógico y la posibilidad de culminar con la imposición de las sanciones propias, el potencial reparador de este proceso no puede desconocerse ni siquiera en sus etapas iniciales. Algunas de esas formas de reparación ya han empezado a observarse, como, por ejemplo, la presentación de los informes como actos de reparación temprana, que constituyen medidas de satisfacción. Sobre las demás existe un elevado nivel de expectativas por parte de las víctimas. Para cumplir con ellas, mantener una comunicación permanente con las víctimas será indispensable. Adicionalmente, la JEP deberá articular sus esfuerzos y recursos con las demás instituciones encargadas de garantizar el derecho a la reparación de las víctimas. Ahora bien, las formas de reparación que se analizaron no agotan las posibilidades a las que las víctimas pueden acceder en la Jurisdicción. La comunicación con las víctimas, entre otros, también será un medio para identificar nuevas oportunidades de reparación y repensar las que se han venido desarrollando.

### Referencias bibliográficas

Acto Legislativo 1 de 2017. [Congreso de Colombia]. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017.

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24 de noviembre de 2016). Ratificado el 29 de noviembre de 2016.

Auto del 6 de agosto de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].

- Auto 175 del 30 de julio de 2019 [Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas -SRVR, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP].
- Caroline Hoyle, "General Introduction", en Caroline Hoyle, *Restorative Justice. Critical Concepts in Criminology. Volume I. The Rise of Restorative Justice*, New York, Routledge, 2010.
- Corte Constitucional, sentencia C-080/2018 (ago 15), M.P. Antonio Lizarazo Ocampo.
- Corte Constitucional, sentencia C-017/2018 (mar 21), M.P. Diana Fajardo Rivera.
- Corte Constitucional, sentencia C-674/2017 (nov 14), M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Constitucional, sentencia C-795/2014 (oct 30), M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional, sentencia C-379/2004 (abr 27), M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
- John Braithwaite, A future where punishment is marginalized: realistic or utopian, 46 UCLA L. Review, 1727-1750 (1999).
- Juan Ospina, Cielo Linares y Svnje Leyke, Desafíos y oportunidades del SIVJRNR, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2019 disponible en: https:// www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=63
- Julieta Lemaitre, "¿Constitución o barbarie? Cómo repensar el derecho en zonas 'sin ley", en César Rodríguez, El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI, Buenos Aires, Siglo del Hombre Editores, 2011.
- Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. D.O. No. 50976.
- Ley 1922 de 2018. Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. 18 de julio de 2018. D.O. 50658.
- Nils Christie, Conflicts as property, 17-1 British Journal of Criminology, 1-15 (1977).
- Observatorio sobre la JEP (1 oct 2020), "Boletín #23. La reparación integral de las víctimas en la JEP", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_23.pdf

- Observatorio sobre la JEP (17 sep 2020), "Boletín #22. La reparación integral de las víctimas en la JEP", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_22.pdf
- Observatorio sobre la JEP (3 sep 2020), "Boletín #21. La reparación integral de las víctimas en la JEP", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_21.pdf
- Observatorio sobre la JEP (23 jul 2020), "Boletín #18. La adopción de medidas cautelares en la JEP y la garantía de los derechos de las víctimas", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_18.pdf
- Observatorio sobre la JEP (28 may 2020), "Boletín #14. Los trabajos, obras y actividades con contenido reparador restaurador en la JEP", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_14.pdf
- Observatorio sobre la JEP (12 mar 2020), "Boletín #9. El enfoque de género en la Jurisdicción Especial para la Paz", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletin\_9.pdf
- Observatorio sobre la JEP (13 feb 2020), "Boletín #7. El enfoque étnico en la Jurisdicción Especial para la Paz", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_7.pdf
- Observatorio sobre la JEP (5 dic 2019), "Boletín #2", Comisión Colombiana de Juristas, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/boletines/boletin\_2.pdf
- Peter Brooks, Narrativity of the Law, 14-1 Law & Literature, 1-10, (2002).
- Richard Delgado, Storytelling for oppositionists and others: plea for narrative, 87-9 Michigan Law Review, 2411-2441, (1989).
- Rodrigo Uprimny, Luz Sánchez & Nelson Sánchez (2014), *Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*, Dejusticia, Bogotá, disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\_name\_recurso\_363.pdf
- Ronald Cohen, "Restorative Justice", en Clara Sabbagh y Manfred Schmitt, Handbook of Social Justice Theory and Research, New York, Springer, 2016.

- Sección de Apelación, Jurisdicción Especial para la Paz -JEP, sentencia interpretativa 1 de 2019.
- Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (14 abr 2020), *Lineamientos en materia de sanción propia y TOAR*.
- United Nations, Economic and Social Council, *Basic principles on the use of restorative justice programs in criminal matters* (2000), Res. 2000/14, U.N. Doc, E/2000/INF/2/Add.2 at 35.

# Capítulo VI.

## Reflexiones sobre el proceso de observación de la Jurisdicción Especial para la Paz

l Observatorio sobre la JEP de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) empezó a funcionar en noviembre de 2019. Desde entonces, ha desarrollado una labor constante de seguimiento al funcionamiento y operación de la JEP y ha producido diversos insumos para la sociedad civil y las víctimas en labores de incidencia, litigio y pedagogía sobre esta. En este capítulo, se presentan algunas reflexiones sobre el trabajo del Observatorio durante su primer año de funcionamiento. En la primera parte, se narran algunos de los antecedentes del trabajo de la CCJ que llevaron a la construcción del Observatorio. En la segunda, se cuentan algunos avances y retos que se han presentado durante la experiencia de observar a la JEP. Finalmente, se presentan algunas conclusiones relacionadas con la necesidad de seguir observando a la JEP.

## 6.1 Antecedentes del Observatorio sobre la JEP de la Comisión Colombiana de Juristas

Durante más de treinta y tres años, la CCJ ha promovido la defensa y garantía del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en Colombia. Desde su labor ha apoyado las soluciones negociadas a los conflictos, promoviendo la garantía de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de las víctimas, a través de la incidencia y el litigio estratégico, así como implementando estrategias de seguimiento a los

mismos. En el marco de este trabajo, vale la pena destacar tres experiencias concretas que incidieron en la construcción del Observatorio sobre la JEP.

- Seguimiento, incidencia y representación judicial de víctimas en el proceso de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005). La CCJ realizó seguimiento y monitoreo al desarrollo del proceso de Justicia y Paz, analizó su marco jurídico desde el derecho internacional de los derechos humanos y publicó balances sobre la aplicación de la Ley, sus impactos en el desmantelamiento del paramilitarismo en Colombia y sus implicaciones para los derechos de las víctimas<sup>303</sup>. Además, hizo incidencia en el Congreso y promovió acciones públicas ante la Corte Constitucional, para promover la garantía de los derechos de las víctimas durante el proceso. Asimismo, representó judicialmente a víctimas en dichos procesos.
- Seguimiento, incidencia y representación judicial de víctimas en la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011). La CCJ realizó incidencia en el proceso legislativo que conllevó la expedición de la ley de víctimas y restitución de tierras y ha presentado acciones constitucionales para su perfeccionamiento. Y desde su entrada en vigencia, ha representado judicialmente a víctimas de despojo y abandono forzado de tierras y desarrollado un litigio estratégico, incluyendo la publicación de documentos de análisis y la realización de clínicas de discusión, para contribuir a la materialización efectiva de la restitución.
- Respaldo al Acuerdo de Paz y participación en los componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SI-VJRNR). La CCJ respaldó el acuerdo para la terminación del conflicto armado entre el Estado y las FARC-EP, como una vía para alcanzar la mejora en la situación de los derechos humanos y la paz en Colombia, así como para abordar problemas estructurales que han afectado al país durante décadas, reproduciendo la violencia; tambien, para promover la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y no repetición. La CCJ ha apoyado su implementación y, especialmente, la puesta en marcha y funcionamiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, cuyas instituciones están llamadas a garantizar el reconocimiento y la centralidad de las víctimas. En particular, la CCJ realizó seguimiento a la implementación normativa en el Congreso de la República y ha presentado acciones constitucionales

e intervenciones, en audiencias públicas y por escrito, para promover los mejores estándares de garantía de los derechos de las víctimas y la construcción de un marco jurídico respetuoso del Acuerdo de Paz, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario. Adicionalmente, ha publicado siete documentos de análisis sobre el SIVJRNR<sup>304</sup>.

Estos antecedentes permiten que la CCJ cuente con, al menos, tres elementos que son fundamentales para la observación de la JEP. En primer lugar, la CCJ cuenta con un amplio conocimiento del marco jurídico sobre justicia transicional en Colombia y su funcionamiento, desde una perspectiva de integralidad. Segundo, la CCJ conoce de cerca los avances, desafíos y riesgos que la JEP ha enfrentado desde que empezó a funcionar. Y, en tercer lugar, la CCJ tiene experiencia concreta y significativa en el seguimiento de procesos de justicia transicional.

Estos elementos confluyen en un contexto en el cual la CCJ reconoce que la JEP representa una oportunidad fundamental para avanzar en la superación de la impunidad de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario, cometidas en el marco del conflicto armado en Colombia, y que está realizando esfuerzos significativos en ese sentido, pero enfrenta múltiples desafíos derivados tanto de la complejidad y exigencias de su mandato, como de sus contradictores por deslegitimarla o transformarla reduciendo sus capacidades.

En este contexto, la CCJ se propuso construir el Observatorio sobre la JEP para ofrecer a las víctimas, a sus representantes judiciales, a la sociedad civil, a la academia y a funcionarios y funcionarias públicas, un espacio en donde puedan acceder fácilmente a la información relacionada, con el funcionamiento y avance de las actividades de la JEP, sobre de un enfoque basado en de los derechos de las víctimas.

#### 6.2 La experiencia de observar a la JEP

El Observatorio sobre la JEP de la CCJ ha realizado monitoreo y seguimiento permanente a la JEP, analizando sus actividades internas, valorando los procesos y las acciones desarrolladas por el Congreso y las demás altas cortes que

<sup>304.</sup> Observa JEP (s. f.), Acerca del observatorio, disponible en http://observajep.com/. JEP Visible (s. f.), ABC de la JEP, disponible en https://jepvisible.com/. Observatorio: Jurisdicción Especial para la Paz (s. f.), Observatorio: Jurisdicción Especial para la Paz, disponible en: (https://www.urosario.edu.co/Observatorio-Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz/jep/.

puedan impactar su funcionamiento, y generando espacios de debate público sobre sus avances, retrocesos y retos. En ese sentido, el Observatorio se ha consolidado como una herramienta para el acceso a la información y para la divulgación de la labor de la JEP, así como para el litigio, la investigación y la incidencia de las víctimas, sus representantes judiciales, las organizaciones sociales, la academia y las funcionarias(os) públicas(os). En este proceso de consolidación, se han identificado tanto diversos avances como retos que serán mencionados a continuación.

# 6.2.1 Metodología y equipo de trabajo: bases del funcionamiento del Observatorio

La observación es un proceso constante. La JEP es una institución con pocos años de funcionamiento, que integra un sistema novedoso, complejo y en proceso de construcción. Así, como ya se ha señalado en los otros capítulos, la JEP no solo empezó a operar con su marco jurídico incompleto, sino que, además, ha ido construyendo sobre la marcha distintos instrumentos, lineamientos, manuales y guías que permiten acotar y definir metodologías y líneas de acción. Lo anterior demanda un proceso de observación permanente que, optimizando los recursos disponibles, logre articular las distintas fuentes de información a disposición.

En esa medida, el primer paso en la construcción del Observatorio fue la definición tanto de su metodología de trabajo como de su equipo de trabajo. Establecer la metodología permitió tener claridad sobre:

- Las fuentes de información que podrían ser objeto de análisis, como las
  decisiones de la JEP, las decisiones de otras cortes y los proyectos de ley o
  acto legislativo que pudieran tener impacto en su funcionamiento o sobre
  los derechos de las víctimas, las noticias, los comunicados e informes de
  organizaciones sociales, los informes y recomendaciones de organismos
  internacionales, entre otros.
- Los criterios para priorizar el análisis de determinados temas:
  - Enfoque de garantía de los derechos de las víctimas. A partir de este enfoque se privilegian los asuntos relacionados con las garantías de los derechos de las víctimas en la JEP.
  - Enfoques diferenciales. Se enfatiza en los asuntos relacionados con la implementación de los enfoques diferenciales en los procesos ante la JEP.
  - Novedad y actualidad. A partir de este enfoque se puntualiza especialmente en asuntos que respondan a hechos coyunturales o de actualidad,

los cuales requieran un análisis sopesado desde el enfoque de satisfacción de los derechos de las víctimas. Esto incluye decisiones judiciales relevantes.

Dichos criterios son muy importantes, porque el Observatorio se enfrenta a una gran cantidad de fuentes de información con recursos limitados.

• Los marcos de análisis –especialmente el derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional – y los enfoques de trabajo –la garantía de los derechos de las víctimas y los enfoques diferenciales –.

Partiendo de estas bases, el Observatorio también delimitó los contenidos que iba a producir y difundir sobre la JEP: a) boletines periódicos; b) líneas de tiempo generales; c) infografías sobre temas de interés; d) marco jurídico que regula su funcionamiento; e) seguimiento de los medios de comunicación; y f) relatoría de las distintas decisiones proferidas por las Salas de Justicia de la JEP y de las Secciones del Tribunal para la Paz.

Por su parte, la definición del equipo de trabajo permitió integrar personas que aportan elementos de observación, reflexión y análisis desde distintas áreas, con el fin de fortalecer los debates y enriquecer la observación y el análisis. De ese modo, se formó un equipo integrado por una relatora y por un Consejo Editorial conformado por integrantes de las distintas áreas de la CCJ. Esto ha permitido que los principales insumos elaborados en el Observatorio sean el producto de un esfuerzo colectivo, que integra la experiencia y el conocimiento en materia de incidencia, investigación, litigio y comunicación.

# 6.2.2 La apuesta de observar desde un enfoque basado en los derechos de las víctimas

Desde su inicio, el Observatorio se pensó como un espacio que trabajaría desde la visión de centralidad de las víctimas. Adoptar esta visión como eje del trabajo del Observatorio no solo daba continuidad a la labor que la CCJ ha venido desarrollando desde su creación –la cual también se ha focalizado en la JEP desde 2016–, sino que, además, distinguía la iniciativa de otros observatorios que se han gestado hasta ahora<sup>305</sup>. De esa manera, el Observatorio ha ofrecido insumos

<sup>305.</sup> Observatorio sobre la JEP (s. f.), Suscríbase, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/suscripcion.php

relevantes para construir una mirada más amplia sobre la JEP, la cual incluya una visión desde y hacia los derechos de las víctimas.

Ahora bien, adoptar el enfoque de garantía de los derechos de las víctimas también implicó para el Observatorio asumir un compromiso en relación con la forma y el fondo de sus contenidos. Así, se definió que no podían ser contenidos dirigidos exclusivamente a un público especializado, sino que debían ser accesibles al mayor número de personas posibles. Este reto comprende, al menos, dos dimensiones. La primera se relaciona con que el lenguaje, la extensión, el diseño y el nivel de análisis de los productos fueran los adecuados. Frente a tal necesidad, se han adoptado distintas medidas, como la revisión de los productos por parte de personas sin formación jurídica profesional, así como la diversificación de la manera de transmitir la información, por ejemplo, usando infografías y boletines para difundir determinados análisis. Este es un asunto en el que el Observatorio continúa trabajando, en aras de lograr producir materiales con un alto nivel de rigurosidad técnica, pero accesibles a la sociedad civil, incluidas las víctimas como destinatarias centrales.

La segunda está ligada a la manera como se difunden estos productos. La apuesta del Observatorio de llegar a un público amplio, que incluya a las víctimas, exige una estrategia de difusión en distintos niveles. En esa medida, el Observatorio cuenta con un sitio web y una herramienta de suscripción gratuita<sup>303</sup>, para que las personas interesadas puedan recibir los boletines que se publican periódicamente. Asimismo, difunde los contenidos que produce de forma permanente a través de correos electrónicos, redes sociales y distintos espacios de formación, debate e incidencia en los que participa la CCJ.

# 6.2.3 El equilibrio objetivo entre la perspectiva crítica y la valoración del esfuerzo de la JEP

La CCJ ha respaldado el esfuerzo por terminar el conflicto y celebrado el acuerdo para garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición de las víctimas. En esa medida, ha apoyado los esfuerzos de implementación y desarrollo de la JEP, acorde con el acuerdo final y los estándares internacionales en la materia, reconociendo las dificultades que esta ha enfrentado en un contexto adverso. Ello, sin embargo, no ha implicado que mantenga su perspectiva autónoma de valoración de los avances o retrocesos que se generen en la garantía de los derechos de las víctimas y que, valorando los esfuerzos de la JEP, no asuma posturas críticas frente a las decisiones, acciones y medidas que sean

contrarias a las finalidades y expectativas legítimas de las víctimas en la JEP. Es, pues, un reto de todas y todos contribuir a la construcción y consolidación de un modelo de justicia transicional que responda a las garantías de los derechos de las víctimas y permita construir una paz estable y duradera.

En este escenario, el Observatorio sobre la JEP se ha propuesto continuar con esta línea de trabajo. Por ello, ha sido muy cuidadoso en celebrar o presentar aportes críticos sobre la labor que viene desempeñando la JEP, dando equilibrio tanto a los avances y oportunidades como a los retos y desafíos. Así, en los distintos productos se han reconocido y destacado los esfuerzos y logros de la Jurisdicción, que han sido muy significativos. Pero también se han planteado oportunidades de mejora en las prácticas, metodologías, guías y demás decisiones en beneficio de los derechos de las víctimas, con respecto de su autonomía. El Observatorio, entonces, equilibra de manera objetiva las perspectivas críticas y la valoración del trabajo de la JEP, convirtiéndose en una herramienta capaz de contribuir a contrarrestar los efectos de la desinformación sobre la labor de la JEP y aportar una mirada centrada en los derechos de las víctimas.

#### 6.2.4 La importancia de seguir observando

La experiencia del Observatorio ha permitido confirmar que es muy importante continuar con una lectura juiciosa de la Jurisdicción. En primer lugar, la JEP empezó a funcionar de forma relativamente reciente. De ahí que muchas de sus metodologías y prácticas judiciales están apenas construyéndose o consolidándose. Por ello, existe una posibilidad permanente de identificar y posicionar en el debate público oportunidades de mejora. Asimismo, aunque la JEP ha tenido avances considerables en el desarrollo de su mandato, aún sus funciones en materia de juzgamiento y sanción no se han ejecutado, ya que corresponden a etapas posteriores de los procedimientos. Dado que los procedimientos apenas están iniciando, la priorización se sigue surtiendo, no se han generado los reconocimientos públicos de responsabilidad, la selección no se ha realizado, entre otros. En ese sentido, es necesario seguir observando la actuación de la JEP.

Segundo, los productos del Observatorio pueden ser útiles en distintos ámbitos. Para la incidencia, la investigación y el litigio que desarrollan las víctimas, las organizaciones sociales y la academia, así como para atender las miradas que, desde diversos lugares del mundo, se están fijando en este proceso de justicia transicional, incluyendo el permanente seguimiento de la experiencia que realiza la Fiscalía de la Corte Penal Internacional.

De ahí que sea importante que se siga trabajando en la producción de los insumos de la labor del Observatorio, y generando otros nuevos, para aprovechar su potencial en los distintos ámbitos señalados. Así, este documento se enmarca en ese último propósito, acercando la experiencia de observación a los distintos públicos interesados y marcando un punto de referencia de la actividad futura. Adicionalmente, con miras a llevar los productos del Observatorio a públicos más amplios, en el futuro, se desarrollarán contenidos audiovisuales, se generarán nuevos espacios de debate público sobre asuntos de interés de la JEP, entre otros.

#### 6.3 Conclusiones

El Observatorio sobre la JEP de la CCJ ha logrado consolidarse, en su primer año de trabajo, como un espacio de reflexión que ofrece distintas herramientas para el litigio, la investigación, la incidencia y la pedagogía sobre la JEP desde un enfoque de garantía de los derechos de las víctimas. Asimismo, su labor le ha permitido contribuir al fortalecimiento de la transparencia de la JEP, a través de la difusión de información verificada y de análisis técnicos rigurosos sobre su trabajo. Sumado a ello, la experiencia ha confirmado la importancia de continuar con el trabajo de seguimiento sobre la JEP, como una Jurisdicción en formación que enfrenta múltiples desafíos para consolidar sus procesos, metodologías y actuaciones de trabajo.

En ese orden de ideas, corresponderá al Observatorio continuar atento a los retos y oportunidades de la JEP y fortalecer las líneas de actuación en las que ha venido trabajando, como la construcción y difusión de boletines periódicos, la publicación de infografías o el seguimiento de medios, así como crear nuevas estrategias para, entre otras, ampliar la cobertura de sus contenidos y generar espacios de debate público sobre asuntos de interés relacionados con los derechos de las víctimas.

Esperamos que la observación de la JEP contribuya a materializar la centralidad de las víctimas en la superando el falso dilema entre celeridad y participación de las víctimas en la justicia transiciona y a garantizar sus derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición.

## Referencias bibliográficas

Comisión Colombiana de Juristas [CCJ], *Colombia: El espejismo de la justicia y la paz. Balance sobre la aplicación de la Ley 975 de 2005*, Opciones Gráficas Editores Ltda., Bogotá, 2008.

#### Anexo

- Juan Ospina con Cielo Linares, *Desafíos y oportunidades del SIVJNR*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2019a, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=63
- Juan Ospina con Cielo Linares (2019b), *El rol de las entidades territoriales en la implementación del SIVJN*R, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2019b, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=64
- Juan Ospina, Cielo Linares & Jorge Abril, La integralidad como garantía de no repetición, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2017a, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=60
- Juan Ospina, Cielo Linares & Jorge Abril, *Una oportunidad para nuestros derechos*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2017b, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=61
- Juan Ospina, Cielo Linares & Jorge Abril, *Promoviendo la garantía y exigien-do los derechos. Guía para profesionales en el SIVJRNR*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2017c, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=62
- Juan Ospina, Cielo Linares & Josephine Lechartre, *La participación de las víctimas en el Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, GIZ, 2017, disponible en: https://www.coljuristas.org/observatorio\_jep/documentos/documento.php?id=59

# Criterios de acción de la Comisión Colombiana de Juristas

n la Comisión Colombiana de Juristas trabajamos por los derechos humanos, la democracia y la paz.

Trabajamos, ante todo, por el respeto que se debe dar a todas las personas y a sus derechos, por parte de todo el mundo, es decir, por parte del Estado colombiano, de agentes paraestatales y de agentes contraestatales, así como de la gente común, además de los otros Estados.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tienen los grupos guerrilleros en la realización de actos de violencia, tanto contra la población civil, como contra militares, policías y otros agentes estatales, actos que causan daño u dolor, dificultan la definición democrática de las diferencias sociales y estimulan respuestas abusivas y violentas por parte del Estado y de algunos sectores de la sociedad.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tienen los grupos paramilitares en la realización de actos contra la población civil, actos que son la razón de ser de su existencia y que constituyen la mayoría de hechos causantes de muertes por razones sociopolíticas y de desplazamiento forzado en el país, y que dificultan la definición democrática de las diferencias sociales y estimulan respuestas abusivas y violentas de parte de algunas personas.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tienen los agentes del Estado que incurren de manera masiva y sistemática en violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario, bien sea por acción directa o por connivencia con grupos paramilitares, acciones que también causan daño y dolor de inmensas magnitudes, dificultan la definición democrática de las diferencias sociales y estimulan respuestas abusivas de parte de algunas personas.

Repudiamos y enfrentamos la grave responsabilidad que tiene el Estado colombiano, que de una manera u otra ha sido incapaz de proteger a la población colombiana frente a las guerrillas, a los grupos paramilitares y a agentes estatales violadores de derechos humanos, a lo largo de la historia del país y especialmente desde mediados del siglo XX. El Estado ha estimulado y ha sido cómplice del desarrollo de las acciones de los grupos paramilitares, y además ha sido incapaz de enfrentar y neutralizar las violaciones de derechos humanos por parte de agentes estatales. Más grave aún, actualmente, a comienzos del siglo XXI, hay preocupantes propuestas de debilitamiento del Estado social y democrático de derecho previsto en la Constitución de 1991. Todo lo anterior causa grave daño, agudiza la dificultad para definir democráticamente las diferencias sociales y estimula respuestas abusivas de algunas personas, al tiempo que alimenta el desarrollo del conflicto armado en Colombia.

En consecuencia, estamos en contra de la violencia, venga de donde venga, y propendemos por el fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la cultura democrática en Colombia, de tal forma que se dé lugar a una solución negociada de los conflictos, cuando sea posible, y siempre con garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

En síntesis, actuamos a favor de una actitud respetuosa de las garantías de los derechos de las personas en todo tiempo, en todo lugar, y por parte de toda persona que detente, de hecho o de derecho, cualquier atributo de poder en nuestro país: un país que queremos que se desarrolle a plenitud, con base en el respeto, la promoción y la garantía integral de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, que permitan y contribuyan asimismo a la realización de los derechos a la paz, a la autonomía y al desarrollo.



