

BOLETÍN # 55 DEL OBSERVATORIO SOBRE LA JEP

29 de abril de 2022

Comisión Colombiana de Juristas

Consejo Editorial

Gustavo Gallón, Director

Ana María Rodríguez, Subdirectora

Paula Andrea Villa, Directora de litigio

Julián González, Coordinador de incidencia nacional

Moisés David Meza, Coordinador (e) de litigio internacional

Sebastián Bojacá, Coordinador de litigio penal

Daniel Vargas, Coordinador de representación de víctimas ante la JEP

Paola Sánchez, Comunicadora

Relator

Juan Ospina, Asesor jurídico

Boletín # 55. Reflexiones sobre la aplicación de la metodología de priorización por parte la JEP

En el presente boletín se analiza el procedimiento de priorización definido por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) de la JEP y su aplicación en la decisión adoptada por dicha Sala el pasado 19 de enero de 2022, por medio del [Auto 007](#), en la que informa sobre la nueva concentración de la investigación de crímenes de su competencia. Para ello, primero se explica la metodología de priorización; luego se plantea una rendición de cuentas en la aplicación de dicha metodología en los casos abiertos hasta ahora por la JEP; y al final se propone una reflexión sobre la importancia de clarificar el cumplimiento de la metodología del proceso de priorización para garantizar los derechos de las víctimas.

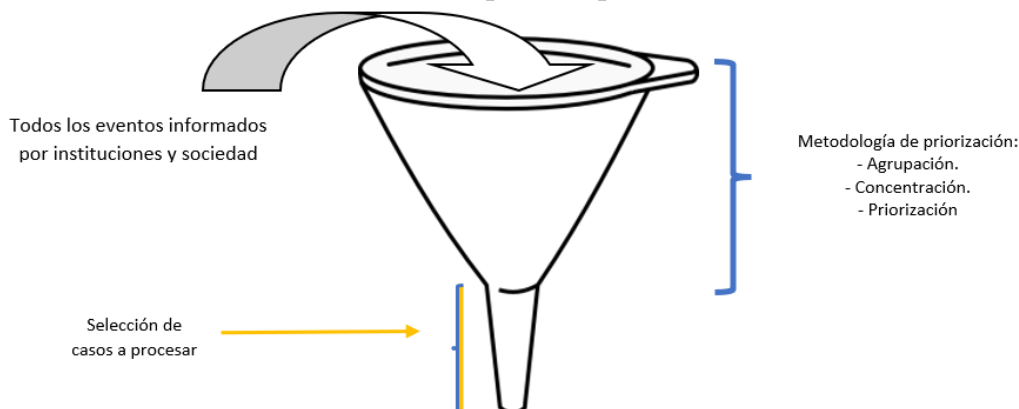
1. La metodología de priorización establecida por la JEP

El 28 de junio de 2018 la SRVR adoptó el documento denominado “[Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones](#)”. En él se estableció una metodología de priorización, entendida esta como una técnica de gestión de la carga de trabajo de las investigaciones de la JEP que “atiende a criterios estratégicos y busca clasificar, organizar y definir un orden para la atención de los asuntos”. Se pretende así “establecer un orden estratégico con arreglo al cual se investigan y enjuician los casos y las situaciones de violaciones y abusos”. De acuerdo con esto, la priorización permite que la SRVR opere como un embudo para que en el universo de conductas cometidas en el marco del conflicto armado, que son de competencia de la JEP, pueda concentrar su labor en aquellas que revisten condiciones necesarias de impacto y disponibilidad de información.

1

A su vez, la metodología de priorización tiene tres etapas definidas por la SRVR: 1) agrupación, es decir, “la construcción y delimitación de universos provisionales de casos y situaciones competencia de la SRVR”; 2) concentración, es decir, “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 presupuestos necesarios para adoptar decisiones de priorización”; y 3) priorización, que conlleva “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”. De acuerdo con estos pasos, que pueden profundizarse consultando el [Boletín #11](#), el proceso de priorización puede graficarse así:

Gráfico #1. Enfoque de la priorización



Elaboración propia. 2022.

2. La aplicación de la metodología de priorización por parte de la SRVR

Este observatorio ha abordado con anterioridad cuestiones sobre las actividades de priorización de la SRVR de la JEP en relación con la [participación de las víctimas](#) (Boletín #11), el [reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado](#) (Boletín #44), y los [casos y situaciones territoriales](#) (Boletín #45). Al respecto, se tiene que desde el año 2020 (Boletín #11) la CCJ identificó que la metodología de priorización dispuesta por la SRVR no ha sido aplicada de forma clara, adecuada y unificada en todos los casos o situaciones abiertos. Para llegar a tal conclusión, se consideraron factores como los diferentes análisis de competencia, la ausencia de referencia al abordaje de las etapas del proceso de priorización, o de sus criterios, al momento de dar apertura a los casos en los autos correspondientes, y la falta de información sobre la forma en la que la Sala resolvió tensiones y dificultades en la aplicación de la metodología de priorización para adopción de decisiones.

Si bien en el documento de metodología de priorización la SRVR advierte que se trata de un “documento de política”, es decir, que no es una norma exigible procesal ni sustancialmente dentro de las actividades de la JEP, lo cierto es que la definición de la mencionada metodología es una guía necesaria para el conocimiento público de las actuaciones de la JEP en esta materia, especialmente por parte de quienes participan de sus actuaciones. Adicionalmente, la certeza sobre el contenido de la metodología es necesaria para que la JEP atienda la garantía del derecho de las víctimas a la transparencia del proceso de selección y priorización, establecido por la Corte Constitucional en la sentencia [C-579 de 2013](#), lo cual repercute en la publicidad y el control de dicho proceso. Por lo tanto, una rendición de cuentas sobre la coherencia de la aplicación de la metodología de priorización definida es apenas una condición necesaria y mínima del sometimiento de la JEP a la garantía de los derechos constitucionales de las víctimas.

Por esa razón, es importante preguntarse por las condiciones de aplicación de la metodología de priorización por parte de la SRVR al informar el pasado 19 de enero, por medio del Auto 007, que concentrará su investigación futura en tres componentes:

Tabla #1. Componentes de priorización del Auto 007 de 2022

Denominación	Alcance
Concentración nacional de crímenes cometidos por las extintas Farc-EP	Investiga violencia sexual y basada en género, homicidios, masacres, desplazamiento forzado, desaparición forzada, tomas a poblaciones, uso de armamento indiscriminado y otros crímenes no amnistiables cometidos por las Farc-EP en todo el país. Se tienen tres hipótesis de patrón: i) medios y métodos ilícitos de guerra; ii) control social y territorial; iii) crímenes no amnistiables cometidos por estructuras urbanas de las Farc-Ep.
Crímenes cometidos por miembros de la fuerza pública, otros agentes del Estado o en asociación con grupos paramilitares y terceros civiles	Investiga violencia sexual y basada en género, asesinatos, masacres, desapariciones forzadas, torturas desplazamiento forzado y despojo de tierras que habrían sido presuntamente cometidos por miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado, o en asociación con grupos paramilitares y terceros civiles en todo el país. Hasta ahora se han identificado cinco territorios críticos que ilustrarían los fenómenos nacionales: Antioquia, Magdalena Medio, Cesar, Montes de María y la Región del Ariari (Guayabero y Guaviare), Florencia y su área de influencia.
Concentración de crímenes cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en algunos territorios ilustrativos	Investiga masacres y asesinatos selectivos e indiscriminados contra autoridades, lideresas e integrantes de pueblos étnicos, destrucción a la naturaleza, territorio y daño socioambiental y otros repertorios de violencia asociados, como violencia sexual y desaparición forzada, entre otros. Este macrocaso, en una primera fase, se focalizará en la Sierra Nevada de Santa Marta-alta Guajira, la Orinoquia-Amazonía y Buenaventura-Dagua.

Elaboración propia. 2022.

3. Reflexión sobre la aplicación de la metodología de la priorización en el Auto 007

El proceso de conocimiento de conductas objeto de la competencia de la JEP, para su propio procesamiento judicial, debe basarse en el documento de Criterios y Metodología de Priorización de Casos y Situaciones adoptado por la SRVR en el año 2018, el cual no ha sido objeto de modificaciones expresas, sin perjuicio de la actuación desplegada en la práctica por la SRVR al momento de dar apertura a los siete casos y situaciones definidos hasta ahora.

De acuerdo con ello, distinguimos la agrupación por su carácter general, con un propósito de “delimitación de universos provisionales”, en contraste con la concentración que, siendo más específica, busca “focalizar su trabajo en la recolección y el análisis de información sobre determinados grupos de personas o de casos”. Por lo anterior, la construcción y delimitación de universos provisionales y situaciones de competencia de la SRVR es, como lo señala el documento de metodología mencionado, parte del proceso de agrupación. En esa medida, agrupar conductas por responsables, regiones, tipo de victimización o de víctimas, como se observa en la concentración futura de los tres componentes señalados en la Tabla #1, es observado como un primer paso de un ejercicio posterior más detallado para su concentración y priorización. Lo anterior, considerando que si las acciones preliminares que le permiten a la SRVR focalizar su trabajo son tan amplias, como sería por ejemplo frente a una gran agrupación por actor de todos los crímenes, se estaría perdiendo el propósito de enfoque de las etapas del proceso de priorización, de las que hacen parte de mayor a menor la agrupación y la concentración.

Así, aunque la JEP hace referencia en el Auto 007 a un proceso de concentración para la construcción de tres macrocasos generales que comprenderían, de alguna forma, una mirada global sobre los crímenes de su competencia, lo cierto es que la recolección y el análisis de información que se espera de una fase de concentración son mucho más concretos y menos globales. Por esa razón, la mirada de los macrocasos anunciados tiene el riesgo de llevar a pensar que esto impediría realizar en el futuro nuevos procesos de agrupación o, también, que solo se realizarían actividades de concentración y priorización a partir de estos macrocasos, precisamente por su generalidad.

Si se construyen y agrupan en distintas categorías y universos provisionales las conductas de competencia de la JEP en la fase de agrupación, se está entonces frente a un paso que no debería ser universal. No podrían estar agrupadas todas las conductas, en todas las épocas, en todas las regiones, frente a todas las víctimas, precisamente porque no se trataría de un ejercicio de agrupación -a menos que se tratara de una agrupación residual ante un proceso previo de múltiples agrupaciones, que hasta ahora no ha ocurrido-, sino de una simple indicación del universo general de conductas, actores, regiones, tiempos, etc.

Por esa razón, al concentrar 1) todos los crímenes cometidos por las extintas Farc-EP en el territorio nacional durante todo el conflicto; 2) todos los crímenes cometidos por miembros de la fuerza pública, otros agentes del Estado o en asociación con grupos paramilitares y terceros civiles en el territorio nacional durante todo el conflicto; y 3) todos los crímenes cometidos contra pueblos y territorios étnicos en algunas zonas ilustrativas del país durante todo el conflicto, lo que hace el Auto es delimitar por actor el desarrollo del conflicto armado. Esto alcanzaría a configurar un ejercicio de agrupación tan amplio y general como los mismos fenómenos de impunidad que deben superarse en relación con los crímenes de competencia de la JEP, pero no de concentración. Adicionalmente, ello podría generar mayores desafíos de delimitación futura de crímenes y producir

efectos amplificados de la renuncia a la persecución penal de conductas no priorizadas, previa selección. Se podría producir así un resultado problemático, dado el propósito de cierre definitivo de los crímenes a partir del presupuesto de la justicia más amplia. De esta manera, se requiere no solo una lectura distinta sobre el concepto de concentración frente al auto, sino un ejercicio público que pueda dar respuesta a la crítica planteada en este boletín, de modo que, por ejemplo, la concentración se produzca sobre ciertos territorios o crímenes, de forma que el esclarecimiento de los fenómenos regionales y los modos de producción de los crímenes se vinculen a ejercicios de satisfacción de las expectativas de las víctimas, más allá de la agrupación por actores.

El presente boletín ha planteado de manera sintética una reflexión desde los derechos de las víctimas sobre la aplicación de la metodología de priorización definida por la SRVR de la JEP. Esta reflexión invita a revisar el entendimiento sobre las fases de agrupación y concentración en la decisión adoptada por dicha Sala el pasado 19 de enero, por medio del Auto 007, en la que informa sobre la nueva concentración de la investigación de crímenes de su competencia. Lo anterior, en la medida en que el levantamiento de información que va a realizar la JEP a partir del Auto le va a permitir delimitar su trabajo sobre determinados grupos de personas o de casos (regiones, tiempos, víctimas, etc.) lo que derivaría en una concentración para, posteriormente, contar con los presupuestos necesarios para adoptar decisiones de priorización. Por lo anterior, se considera relevante la generación de una conversación amplia de la JEP con sociedad civil e instituciones del Ministerio Público para analizar la diferencia de enfoques y revisar las claridades entre la metodología de priorización y la decisión adoptada por la Sala, más allá del ejercicio participativo que convocó con sociedad civil para efectos del conocimiento de su decisión.

4

Dicha conversación tiene que ver, de una parte, con el entendimiento de lo que sería una concentración tan global que tan solo parezca una agrupación y, de otra, con el manejo futuro que dicha decisión tendrá sobre aspectos tan importantes como: la priorización de todas las conductas constitutivas de crímenes no amniables ni objeto de renuncia a la persecución penal; la articulación interna de la JEP sobre el alcance respecto de nuevos procesos de agrupación y concentración; y los cambios que deberían darse, en caso de ser necesario, sobre el documento de metodología del proceso de priorización para que las víctimas vean garantizado su derecho a la publicidad y transparencia del proceso de priorización.