

Política pública al derecho/Editorial Dejusticia

LA PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS ANTE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES PARA CASOS DE TERCEROS CIVILES SOMETIDOS VOLUNTARIAMENTE

Laura Natalia Torres-Acosta

Michael Monclou Chaparro

María José León-Marín

Alejandro Jiménez Ospina

Aarón Alfredo Acosta

Dejusticia

LA PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS ANTE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

Hallazgos y recomendaciones
para casos de terceros civiles
sometidos voluntariamente

**LAURA NATALIA TORRES-ACOSTA
MICHAEL MONCLOU CHAPARRO
MARÍA JOSÉ LEÓN-MARÍN
ALEJANDRO JIMÉNEZ OSPINA
AARÓN ALFREDO ACOSTA**

políticas públicas al derecho/ **Editorial Dejusticia**

Torres-Acosta, Laura Natalia.

La participación de víctimas ante la jurisdicción especial para la paz. Hallazgos y recomendaciones para casos de terceros civiles sometidos voluntariamente / Laura Natalia Torres Acosta, Michael Monclou Chaparro, María José León-Marín, Alejandro Jiménez Ospina, Aarón Alfredo Acosta. - Bogotá: Editorial Dejusticia, 2022.

40 páginas; 22 cm. - (Políticas públicas al derecho)

978-628-7517-24-0

1. Participación 2. derechos de las víctimas 3. Jurisdicción Especial para la Paz 4. justicia transicional 5. Colombia. I. Tít. II. Serie

ISBN 978-628-7517-24-0 versión digital

Preparación editorial
Diego Alberto Valencia

Cubierta
Alejandro Ospina

Revisión de textos
Andrés Felipe Hernández

Primera edición
Bogotá, D.C., Colombia, marzo 2022

Impresión
Ediciones Ántropos

Este texto puede ser descargado gratuitamente en

<https://www.dejusticia.org>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional
Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Dejusticia
Calle 35 # 24-31, Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: (57) 601 608 3605
www.dejusticia.org

Contenido

Introducción	7
1. La participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz	12
1.1 Desafíos en relación con la definición de víctima	
1.2 Desafíos en relación con la posibilidad de que las víctimas se enteren de los casos	
1.3 Desafíos relacionados con la acreditación de las víctimas ante la JEP	
1.4 Desafíos relacionados con la participación de las víctimas luego de la acreditación	
2. La participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz en casos de terceros civiles que se someten voluntariamente	25
2.1 Desafíos particulares en la presentación voluntaria de terceros civiles ante la JEP y la posibilidad de que las víctimas se enteren de los casos	
2.2 Desafíos particulares para la acreditación de víctimas en casos de terceros civiles	
2.3 Desafíos particulares relacionados con el compromiso concreto, claro y programado, la participación de las víctimas, y el estándar de reparación	
2.4 Desafíos particulares relacionados con los trabajos, obras y actividades con contenido reparador-restaurador	

Los Autores

Laura Natalia Torres-Acosta

Abogada e investigadora de la línea de investigación en justicia transicional de Dejusticia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6452-6595>

Michael Monclou Chaparro

Investigador de la línea de investigación en justicia transicional de Dejusticia. Abogado, magíster en historia y profesor de la Pontificia Universidad Javeriana. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1092-3445>

María José León-Marín

Estudiante de pregrado en derecho y en literatura de la Universidad de los Andes. Expasante de la línea de investigación en justicia transicional de Dejusticia. Interesada en derechos humanos, género, justicia transicional y medio ambiente. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4184-3827>

Alejandro Jiménez Ospina

Coordinador de la línea de investigación en justicia transicional de Dejusticia. Abogado, especialista en derecho constitucional y magíster en derecho. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8944-6751>

Aarón Alfredo Acosta

Abogado de California y exinvestigador de Dejusticia y el UK Research and Innovation GCRF Gender, Justice and Security Hub. Su investigación se enfoca en la intersección entre justicia transicional y restitución de tierras, en el derecho internacional humanitario; y en las empresas y derechos humanos. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8274-6927>

Introducción

La participación efectiva de las víctimas en los procesos adelantados ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es una de las condiciones fundamentales de legalidad y legitimidad de este sistema de justicia penal¹. Sin la creación y el mantenimiento de escenarios de participación directa, informada y con garantía de agencia propia, la JEP difícilmente logrará cumplir sus objetivos² y mantener la lógica subyacente al principio dialógico³; y, en consecuencia, la concesión de tratamientos penales especiales⁴ perdería sentido⁵.

Esta jurisdicción tiene el mandato de dar cierre jurídico a una buena parte del conflicto armado colombiano. Eso implica administrar justicia respecto a los delitos cometidos por distintos actores: las personas que integraron grupos armados al margen de la ley y firmaron un acuerdo de paz con el Gobierno, los

1 Acto Legislativo 01 de 2017, art. 1.

2 Los objetivos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNRR) se encuentran plasmados en el artículo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2017.

3 El principio dialógico subyace al procedimiento ante la JEP y se encuentra consagrado de forma explícita en el artículo 1.b. de la Ley 1922 de 2018.

4 El sistema de sanciones y tratamientos penales especiales se encuentra directamente en el Acuerdo Final de Paz, al que hace referencia directa el Acto Legislativo 01 de 2017 en el artículo transitorio 13.

5 Otra condición fundamental es la satisfacción de las demandas de justicia de las víctimas, que pasan por la reparación, la verdad y las garantías de no repetición.

agentes estatales (integrantes o no de la fuerza pública) y los terceros civiles⁶. Sin embargo, analizar la responsabilidad de cada uno de ellos y garantizar la participación de las víctimas al interior de los procesos genera desafíos diferentes para la JEP.

Los casos de terceros civiles, personas que sin integrar ninguno de los grupos en confrontación cometieron delitos en el marco del conflicto armado, tienen por lo menos dos particularidades que impactan la participación de sus víctimas ante la JEP. En primer lugar, la comparecencia de estos terceros es voluntaria⁷. Así, para que la víctima tenga la oportunidad de comparecer ante la Jurisdicción en la rendición de cuentas del tercero civil, se requiere la voluntad de este. En segundo lugar, el análisis de casos para la concesión de beneficios —que normalmente se hace al interior de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ)— suele ser individualizado y diferente a la lógica de participación de víctimas de los casos adelantados ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR). Ante esa sala, la construcción de patrones y la búsqueda de rendición de cuentas por los crímenes más graves y representativos tiene impacto en la forma como participan las víctimas y en las garantías que requieren para tal efecto.

Desde el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), hemos hecho seguimiento a la implementación del proceso de rendición de cuentas de actores económicos en el marco del conflicto armado desde el 2016. Consideramos que, con alcances limitados, dada la naturaleza de su competencia, la JEP tiene la posibilidad de esclarecer hechos relacionados con la participación de estos actores en atrocidades del pasado, bien sea como autores directos, determinadores o cómplices. La categoría «tercero civil» los incluye.

Luego de varios años de funcionamiento de la JEP, apunta-

6 Acto Legislativo 01 de 2017, art. 5.

7 La comparecencia voluntaria de terceros civiles es consecuencia de una decisión de la Corte Constitucional adoptada en el marco del control de constitucionalidad automático del Acto Legislativo 01 de 2017. Ver: Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

mos el lente de nuestra investigación a los procesos que actualmente se adelantan con actores económicos que comparecen de forma voluntaria. Allí, la participación de las víctimas surgió como uno de los puntos focales a explorar. Así, la pregunta por la efectividad de esa participación nos pareció fundamental; los procesos han avanzado a través de los años, de manera que una mirada hacia atrás podría ser útil para encontrar lecciones aprendidas y oportunidades de mejora⁸.

Por ese motivo, diseñamos una investigación de tipo sociojurídico y metodología cualitativa con dos preguntas concretas. Mientras una se pregunta sobre el deber ser, la otra apunta al ser de la participación de las víctimas en casos de terceros civiles que comparecen ante la JEP de forma voluntaria. Así, preguntamos (i) ¿cuáles son los estándares normativos aplicables? y (ii) ¿cómo se están desarrollando? Con la respuesta a esas dos preguntas queríamos llegar a un resultado concreto: un ejercicio de diagnóstico, presentación de hallazgos y formulación de recomendaciones para los distintos actores que inciden en casos de terceros civiles. Esto tiene el objetivo de mejorar la práctica vigente y garantizar de mejor manera la participación de las víctimas en los casos tramitados actualmente y en los futuros.

Para responder a la primera pregunta, relacionada con los estándares aplicables, realizamos una investigación jurídica de consulta y sistematización de fuentes de derecho aplicables, esperando que esta nos permitiera obtener un panorama normativo y jurisprudencial completo. Por su parte, la respuesta a la segunda pregunta requería otro tipo de acercamiento. Dada la dispersión de los casos de terceros civiles que comparecen de forma voluntaria ante la JEP⁹ y las limitaciones derivadas de la imposibilidad de acceder a expedientes judiciales de procesos o

8 Este documento es uno de los resultados de la implementación del proyecto Transitional Justice for Corporate Atrocities, financiado por el Corporate Accountability Lab entre 2020 y 2022. Agradecemos inmensamente el apoyo para el desarrollo de la investigación.

9 Al depender de la decisión individual de cada tercero civil de comparecer, los casos ante la JEP de este tipo de actor naturalmente se dispersan tanto en términos temáticos como procedimentales.

procedimientos en curso para quienes no son parte acreditada en los procesos¹⁰, nuestra metodología se basó en la recolección de información y percepciones de quienes actúan efectivamente en la Jurisdicción.

Para entender cómo se estaba desarrollando la participación de víctimas en estos casos, decidimos realizar entrevistas semiestructuradas¹¹ a dos grupos de personas: (i) funcionarios de la JEP con conocimiento sobre la participación de víctimas¹² e (ii) integrantes de organizaciones de defensa de los derechos humanos que representan a las víctimas ante la JEP y el Ministerio Público¹³. La información recolectada en esas entrevistas fue anonimizada, sistematizada y analizada, y es el núcleo central

10 Durante esta investigación y otras desarrolladas al interior de Dejusticia, hemos encontrado serias dificultades de acceso a información contenida en expedientes judiciales de la JEP (y de otros órganos judiciales colombianos). Aunque consideramos que en principio la reserva y clasificación de información para protección de víctimas y comparecientes pueden ser necesarias, estamos convencidos de que la institucionalidad cuenta con herramientas para hacer una divulgación parcial que garantice la rendición de cuentas, el acceso a información pública y, al mismo tiempo, que proteja a las personas. No obstante, al no ser el objeto del presente documento, no profundizaremos en este punto.

11 Aplicamos a los dos grupos de personas entrevistadas el mismo instrumento y las preguntas giraron en torno a tres grandes componentes. El primer bloque se refería a la situación actual de las víctimas, allí indagamos de qué manera las salas de la JEP han garantizado la participación de las víctimas en la jurisdicción. En el segundo bloque preguntamos a quienes han representado a las víctimas por su percepción del marco jurídico, las reglas y las garantías de participación en la JEP. El tercer bloque tuvo como objetivo consultar los aprendizajes y las recomendaciones que podrían hacer las organizaciones, según su experiencia con la JEP, en casos de terceros sometidos de manera voluntaria.

12 Entrevistamos para este ejercicio a personas que integran, hacen o hicieron parte de equipos de trabajo al interior de la Jurisdicción, concretamente de la SRVR, la SDSJ y la Secretaría Ejecutiva de la JEP.

13 Una de las decisiones iniciales que tomamos en esta investigación fue centrar las entrevistas en las personas que canalizan las demandas y reivindicaciones de las víctimas en el sistema, en vez de acudir directamente a las víctimas. Las consideraciones que sustentaron esta decisión incluyen evitar escenarios de revictimización y generación de expectativas, así como obtener la mayor cantidad de información posible sobre formas de mejorar la práctica judicial.

que sustenta el presente documento. Posteriormente, sometimos el borrador a un proceso de validación, en el que acudimos a actores que participan en los procesos ante la JEP —bien sea desde la judicatura o quienes actúan dentro de los casos— para obtener sus opiniones, comentarios y recomendaciones a través de dos conversatorios presenciales de intercambio entre estas personas y el equipo redactor¹⁴.

Aquí presentamos nuestra aproximación a los espacios y las oportunidades de mejora que tiene actualmente la JEP respecto de la participación de víctimas. Durante la investigación surgieron hallazgos que además de ser aplicables a casos de terceros civiles que comparecen voluntariamente, también lo son para casos de agentes estatales y antiguos integrantes de grupos armados que firmaron un acuerdo de paz. Por ese motivo, en la primera parte discutimos un grupo de hallazgos y recomendaciones generales sobre la participación de víctimas en la JEP. Sabemos que este acercamiento no es suficiente, pues aproximarse a la presentación de informes, a los siete casos que tramita actualmente la SRVR y a las diferentes actuaciones de la misma sala requeriría un esfuerzo que sobrepasa los alcances de este trabajo. Sin embargo, esta primera parte refleja algunos hallazgos mencionados frecuentemente en nuestra investigación, tanto por la JEP como por las organizaciones que representan víctimas. Por otra parte, en la segunda sección hacemos un acercamiento a los casos de terceros civiles, y presentamos los hallazgos y las recomendaciones relacionados con los trámites a los que se someten cuando intentan acceder a la Jurisdicción.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que hay factores y situaciones extrínsecos a la JEP y al modelo de justicia que afectan la participación de víctimas. Algunos son: (i) la persistencia y transformación de la violencia en los territorios, a raíz de conflictos armados aún vigentes y otros fenómenos; (ii) las amenazas y persecución a firmantes de paz que integraron las

14 Agradecemos inmensamente a las personas pertenecientes a las instituciones y organizaciones que integran o participan en la JEP por su colaboración en el desarrollo de la investigación. Sus aportes fueron invaluable para nuestro trabajo.

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) y que hoy comparecen ante la JEP y otros órganos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR); (iii) la estigmatización y violencia contra líderes, lideresas y personas que defienden los derechos humanos y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AFP); (iv) las actitudes, acciones y omisiones de personas que integran otras ramas del poder público y que afectan el correcto funcionamiento de la JEP, entre otros. Dado que en este documento no haremos referencia ni presentaremos recomendaciones sobre estos puntos, los mencionamos aquí, pues consideramos que su solución es esencial para que la participación de víctimas ante la JEP sea efectiva y plena, al igual que para que sus derechos sean garantizados.

1. La participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz

En esta sección seguimos una estructura que entiende la participación como un proceso que ocurre por etapas, y que requiere de un acumulado de decisiones y acciones para que tenga el efecto deseado. Así, iniciamos con los desafíos relacionados con la definición de víctima, continuamos con los problemas para que las víctimas se enteren de su posibilidad de acudir a la JEP, seguimos con un análisis sobre el proceso de acreditación y sus oportunidades de mejora, y terminamos con algunos hallazgos sobre la participación propiamente dicha. Es decir, luego de la acreditación.

Cabe señalar que esta sección no es comprehensiva ni estudia a profundidad las competencias de la SRVR, así como tampoco profundiza en los siete casos que esta ha priorizado. Más bien, presentamos los hallazgos de nuestra investigación que, a pesar de estar enmarcados en la evaluación de la participación de víctimas en casos de terceros civiles, consideramos permean todo el quehacer de la JEP, especialmente el de las salas de justicia.

1.1 Desafíos en relación con la definición de víctima

Si bien la JEP se ha preocupado por aclarar cómo participan las víctimas en general y cuáles requisitos son esenciales para que ellas se acrediten y continúen en el proceso dialógico, no existe una definición, expresamente diseñada para el procedimiento ante la JEP, sobre cuáles son los contornos del concepto de víctima. De ello que las definiciones disponibles en el derecho internacional y nacional sean utilizadas para tomar decisiones, especialmente aquella derivada de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” (nombrado de ahora en adelante Principios sobre reparaciones) de la Organización de Naciones Unidas. Esta encuentra respaldo en la jurisprudencia constitucional¹⁵ y ha sido utilizada por la JEP en su *Manual para la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz* (de ahora en adelante, *Manual de participación*)¹⁶.

Hallazgo

En nuestra investigación, no encontramos que existiera un impacto negativo derivado de esta carencia de una definición expresamente aplicable para el proceso de participación. Tampoco identificamos un uso de la definición contenida en los Principios sobre reparaciones que implique una restricción indebida en el alcance del concepto¹⁷. Por el contrario, verifica-

15 Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

16 Jurisdicción Especial para la Paz (2020). *Manual para la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz*. <https://www.jep.gov.co/Infografias/participacion/manualparticipacion.pdf> (consultado el 1 de diciembre de 2021).

17 El Principio V delimita la definición de víctima a toda persona que sufriese daños como consecuencia de «acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario». Los

mos que existe una práctica generalizada de aplicar un estándar amplio y garantista de reconocimiento que cumple con los principios de centralidad de los derechos de las víctimas¹⁸ y de participación efectiva¹⁹.

No obstante, la inexistencia de una posición unificada al respecto puede abrir la puerta para tratos desiguales o diferencias interpretativas en un asunto esencial para la materialización de los objetivos de la JEP. Actualmente, los operadores judiciales de la Jurisdicción tienen a su disposición por lo menos seis definiciones de víctima²⁰, diferentes en su contenido y alcance, sin que exista una obligación clara de acudir a una u otra, o una justificación unificada sobre su elección. Especialmente porque durante las entrevistas fue mencionado que el *Manual de participación* no suele ser una fuente de consulta recurrente para el trabajo de los despachos, a pesar de, por ejemplo, contener una definición específica de víctima.

En contraposición, varias de las personas entrevistadas coincidieron en que definir expresamente la noción de víctima puede ser restrictivo y contraproducente. En su sentir, el rol del juez en el proceso es interpretar y dar alcance a las múltiples nociones y definiciones, con un enfoque garantista y províctima. Sin embargo, otras personas manifestaron que en la práctica hay personas y organizaciones que no se reconocen a sí mismas como víctimas, cuando bien podrían serlo; esto ocurre, por ejemplo, por no tener claro cómo el daño irradia a personas más allá de quien es directamente afectada. Este es un problema que

calificativos «manifiesta» y «grave» podrían, en una interpretación restrictiva, implicar excluir a las víctimas de la definición. No obstante, como explicamos, en nuestra investigación no encontramos indicios de un comportamiento judicial en ese sentido, más bien se observó todo lo contrario.

18 Ley 1957 de 2019, art. 13.

19 Ley 1957 de 2019, art. 14.

20 La JEP tiene a su disposición, como mínimo, las definiciones que provienen de: (i) los Principios sobre reparaciones; (ii) el artículo 132 de la Ley 906 de 2004; (iii) el artículo 5 de la Ley 975 de 2005; (iv) el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011; (v) la jurisprudencia interamericana; y (vi) la jurisprudencia constitucional colombiana.

podría solucionarse con una definición clara, explícita, unívoca y garantista sobre quién es víctima a efectos de su participación en la JEP.

Recomendación

A las salas de justicia y el Tribunal para la Paz de la JEP: consolidar un estándar de aplicación uniforme de una definición de víctima y, en caso de ser necesario, modificar el Manual de participación para que refleje la posición adoptada.

Sugerimos que la JEP —ojalá con ocasión de una sentencia interpretativa de la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz— adopte una definición clara, explícita, unívoca y garantista de víctima, entre las disponibles dentro de su marco normativo. Consecuentemente, el *Manual de participación* debe ser modificado para reflejar esa decisión, con el fin de darle la mayor visibilidad y difusión posible.

A la Comisión de Participación de la JEP: llevar a cabo al interior de la JEP procesos de apropiación del conocimiento respecto del Manual de participación y su contenido.

El *Manual de participación* es una fuente ineludible de información sobre la manera como se materializa el derecho a la participación de las víctimas en el marco de los procesos ante la JEP, y, en consecuencia, los demás derechos. En el proceso de entrevistas nos señalaron que el manual estaba pensado para la ciudadanía, y que en el trabajo diario de los despachos no es utilizado sistemáticamente. Por su parte, distintas personas que litigan ante la JEP afirmaron usarlo, pero manifestaron que su contenido muchas veces no coincide con las prácticas que tienen los despachos, especialmente en la SDSJ, de manera que se ven obligadas a aprender y ajustarse a los requerimientos particulares que tengan los y las magistradas. Por eso, sugerimos que se potencien los procesos de apropiación del conocimiento para que el contenido del *Manual* sea apropiado por los despachos en el desempeño de sus funciones.

1.2 Desafíos en relación con la posibilidad de que las víctimas se enteren de los casos

Algunas de las puertas de entrada para las víctimas en la JEP son, por un lado, los informes que presentan ante la SRVR, y, por otro, su acreditación ante las salas de justicia o el Tribunal para la Paz de la JEP. Durante la investigación identificamos un desafío relacionado con el conocimiento que deben tener las víctimas de que exista un procedimiento de su interés para poder solicitar dicha acreditación. De forma sencilla, si las víctimas no saben que pueden acudir ante la JEP, no tocarán la puerta de entrada.

Hallazgos

Durante las entrevistas realizadas, y a través de la revisión de la práctica judicial, identificamos buenas prácticas en la implementación de mecanismos innovadores para poner en conocimiento de las víctimas su posibilidad de participar en el contexto de los casos abiertos por la SRVR²¹. Existen oportunidades de mejora, pero en principio la información que recaudamos apunta a una intención clara y expresa de enterar a la mayor cantidad de personas posibles sobre la existencia de los casos.

Por otra parte, en los procedimientos ante la SDSJ, que incluyen aquellos relacionados con terceros civiles, identificamos desafíos respecto al conocimiento por parte de las víctimas de la existencia de los casos, de la comparecencia del tercero civil o de la posibilidad de acudir ante la JEP. La percepción de algunas de las personas que entrevistamos fue que en casos de terceros, la participación de las víctimas suele ser poca, aunque hay casos en los que gracias a su movilización y organización logran acreditarse dentro de los expedientes y participar de forma efectiva.

21 Durante la investigación también encontramos que la labor de la Procuraduría General de la Nación ha sido valiosa para dar a conocer a las víctimas en los territorios los casos y algunas de las funciones de la JEP. Este ente ha hecho jornadas en las que seleccionan poblaciones de acuerdo con el enfoque territorial y diferencial, con el apoyo de personeros municipales y en el marco de las Mesas de Paz. En estas jornadas han llegado víctimas de las FARC-EP, del paramilitarismo y de las fuerzas armadas.

La manera inicial como normalmente se le dan a conocer los procesos que se adelantan sobre terceros civiles que comparecen de forma voluntaria a las víctimas es a través de un proceso de contacto, que se basa en dos fuentes de información preexistente: los expedientes e información recaudada previamente por la Fiscalía General de la Nación, y la información contenida en los expedientes judiciales trasladados desde la justicia ordinaria. Adicionalmente, los propios comparecientes entregan información sobre sus posibles víctimas, al momento de someterse o como respuesta a los requerimientos de los despachos de la JEP. La dificultad surge cuando esas tres fuentes de información son insuficientes, algo probable en contextos de impunidad y criminalidad a gran escala.

Normalmente la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA) se encarga de apoyar a la SDSJ en la búsqueda de las víctimas identificadas o por identificar en las tres fuentes de información referidas. Si bien las personas entrevistadas coincidieron en que la UIA desarrolla su trabajo a cabalidad, también señalaron que el tiempo que tarda esta actividad suele ser largo, y que en muchas ocasiones la información existente está desactualizada o es insuficiente, lo que impide el éxito de la búsqueda. Cuando esto ocurre, el Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, asume la vocería sobre los intereses de las víctimas en el caso.

Distintas personas consultadas coincidieron en que el llamado inicial que hace la SDSJ incluye a las víctimas registradas en los expedientes trasladados desde la justicia ordinaria. Sin embargo, esto no es suficiente, pues la JEP debería procurar encontrar otras víctimas que no están en el expediente y que podrían estar interesadas en participar, algo especialmente importante en los casos de sujetos colectivos. Según nuestra investigación, sí se han construido rutas de participación distintas —según enfoques como el étnico y de género— que han sido aplicadas, con distintos niveles de éxito, en varios escenarios. No obstante, parece ser necesario aclararlas o visibilizarlas para alcanzar a un número mayor de víctimas.

Recomendación

A la SDSJ y la UIA: diversificar las fuentes de información sobre presuntas víctimas en casos de terceros civiles que comparecen voluntariamente.

Sugerimos a la SDSJ y la UIA aprovechar la integración de la JEP con otros órganos del SIVJRN y del Estado colombiano —como la Procuraduría General de la Nación, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT)— para mejorar el procedimiento de búsqueda y contacto de presuntas víctimas. Fundamentalmente, durante la investigación verificamos que la JEP tiene acceso a plataformas como Vivanto y que cuenta con la información del Registro Nacional de Información. Más aun, es especialmente importante tener en cuenta que el Registro Único de Víctimas, actualizado constantemente por la UARIV, puede ser utilizado y aprovechado de mejor manera para estos efectos.

A las salas de justicia de la JEP: mejorar la fluidez y oportunidad de comunicación interna al interior de la Jurisdicción en lo referente a la identificación de presuntas víctimas y la comunicación con ellas.

Sugerimos a la JEP diseñar un protocolo de actuación que incluya, por lo menos: (i) la determinación de los términos estándar de respuesta a los requerimientos que los despachos hacen a la UIA, con espacio para ampliar los plazos si los casos son especialmente complejos y (ii) un sistema de alertas tempranas sobre el incumplimiento de los términos y la espera de los casos al interior de las salas y secciones.

Hallazgo

Durante la investigación también recaudamos información sobre casos de víctimas que luego de ser encontradas y comunicadas sobre la posibilidad de participar en los casos, deciden no hacerlo. Este es el caso, por ejemplo, de las víctimas que se encuentran en el exterior. Hasta ahora no tenemos las herramientas para presentar un análisis sobre las causas de este fenó-

meno, pero sí encontramos algunas prácticas que pueden coadyuvar a solucionar el déficit de participación que surge de allí. La más visible es la iniciativa de la Procuraduría General de la Nación de implementar una herramienta para que las víctimas tramiten a través suyo sus peticiones y reclamos, manteniendo el anonimato.

Recomendación

A la JEP y la Procuraduría General de la Nación: indagar en las razones por las que algunas víctimas de terceros civiles que comparecen voluntariamente deciden no participar en el proceso ante la JEP luego de ser informadas sobre esta posibilidad.

Sugerimos a la JEP y la Procuraduría General de la Nación que diseñen y apliquen herramientas de diagnóstico para entender el fenómeno de la no participación de víctimas en casos de terceros civiles que se someten voluntariamente a la Jurisdicción. Entendemos que la participación de víctimas en cualquier procedimiento o instancia es voluntaria, y debe hacerse con enfoque de acción sin daño. No obstante, esto no significa que las instituciones no deban adoptar medidas para habilitar todos los canales posibles, en las mejores condiciones, e identificar las razones por las cuales las víctimas toman la decisión de no participar en algunos espacios. Consideraciones como falta de seguridad, miedo a la estigmatización, resistencia a la revictimización o agotamiento frente a la institucionalidad pueden ser claves para mejorar los procesos y abrir escenarios libres de riesgo para la participación.

1.3 Desafíos relacionados con la acreditación de las víctimas ante la JEP

El evento que desencadena la posibilidad de actuar procesalmente ante la JEP y, por lo tanto, participar en toda regla suele ser la acreditación. Como lo explica el *Manual de participación*, «las víctimas acreditadas adquieren la calidad de intervinientes especiales en el proceso, y con ella, los derechos que esto con-

lleva»²². Así, «la acreditación tiene como finalidad permitir la participación integral de las víctimas en el marco del proceso»²³.

Hallazgo

Durante las entrevistas, distintas personas mencionaron que existen tiempos de espera desproporcionados para el reconocimiento procesal de las víctimas a través de la acreditación. Además, coincidieron en que el estándar probatorio aplicado para definir quién es víctima y quién no suele ser el adecuado, pues solo se exige una prueba sumaria. De todas formas, manifestaron que en ocasiones deben agotar el trámite de acreditación varias veces, si es que la víctima desea participar en procedimientos que se adelantan en distintas salas de justicia de la JEP.

Recomendación

A las salas de justicia de la JEP: unificar el procedimiento de acreditación de víctimas en un equipo de trabajo que sea común a los despachos al interior de cada sala.

Dada la naturaleza individual de los procesos adelantados ante la SDSJ y la Sala de Amnistía o Indulto (SAI), sugerimos que los trámites de acreditación sean priorizados por parte de cada una de las salas, independientemente del avance de los procesos en los cuales las víctimas desean participar. Para ello podría crearse un equipo de trabajo común a todos los despachos al interior de cada una de las salas, para que este dé trámite a las solicitudes y proyecte las decisiones antes de ser sometidas a la consideración de la judicatura. De esta manera, el trámite, los criterios y los tiempos procesales se unificarían. Particularmente, nos parece que la dinámica en la SRVR es distinta, dadas las características de sus funciones y la lógica de sus casos, por lo tanto, consideramos que el espacio para la búsqueda de soluciones flexibles debería ser mayor allí.

Es de nuestro conocimiento que actualmente hay una sen-

22 Jurisdicción Especial para la Paz (2020). *Manual para la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz*, p. 77.

23 *Ibidem*

tencia interpretativa (SENIT) en elaboración sobre acreditación y notificaciones por parte de la Sección de Apelaciones del Tribunal para la Paz. Sugerimos propiciar espacios de discusión con las víctimas para recibir retroalimentación, con el fin de garantizar que el contenido de la SENIT responda efectivamente a sus necesidades y contribuya a solucionar los desafíos a los que se enfrentan.

A la JEP: implementar un sistema de información unificado sobre las víctimas que participan ante la Jurisdicción, buscando evitar que una persona deba acreditarse más de una vez para participar en distintos casos o ante diferentes salas, cuando se refiere al mismo hecho victimizante.

Para evitar la repetición del procedimiento de acreditación cada vez que una víctima es acreditada ante una sala de justicia o en un procedimiento, sugerimos implementar un sistema unificado de información sobre las víctimas que participan ante la JEP. La implementación de este modelo les permitiría a los equipos de trabajo encargados de acreditar víctimas revisar si estas ya han sido acreditadas en algún momento, y actuar con base en esa información.

Exigir más de una acreditación no solo es un reproceso administrativo, sino que, en el peor de los casos, puede tener consecuencias revictimizantes. La implementación del sistema puede estar a cargo de las secretarías judiciales de las salas de justicia, y su alimentación, de los despachos o, si la recomendación anterior es adoptada, de los equipos encargados del trámite de las acreditaciones de víctimas. Dicho sistema debería contener la información necesaria para indicar si el hecho victimizante por el cual fue acreditada previamente la persona es distinto al de la nueva solicitud y, de esa manera, permitir una comunicación adecuada y fluida con la víctima o quien la representa, para aclarar la situación y definir el trámite siguiente.

Asimismo, el sistema de información debería servir para dotar de información a la JEP sobre las características de las víctimas en las etapas subsiguientes del proceso. Esto contribuiría a la aplicación de criterios diferenciales, cuando fueren necesarios.

1.4 Desafíos relacionados con la participación de las víctimas luego de la acreditación

La notificación de los actos procesales es una condición *sine qua non* para la participación efectiva. Si las víctimas o sus representantes no conocen las decisiones adoptadas al interior del proceso, no pueden manifestarse, o lo harán desde posiciones y puntos de vista limitados por su falta de conocimiento. En una línea similar, conocer el contenido de las decisiones no es suficiente si no existen plazos adecuados para pronunciarse, que tengan en cuenta, por lo menos, las necesidades de aplicar enfoques diferenciales, la complejidad de los procesos, la cantidad de víctimas que participan y las características de la representación judicial, entre otros aspectos.

Hallazgo

Varias de las personas entrevistadas mencionaron una dinámica doble que dificulta la participación plena de las víctimas. Por un lado, en casos de representaciones comunes de grandes cantidades de personas, el solo trámite de notificación, enteramiento e interlocución con las personas tarda demasiado tiempo, y, dado que los términos procesales comienzan a transcurrir, el tiempo para actuar es muy limitado. Por el otro, incluso cuando es posible llevar a cabo la notificación e interlocutar con las víctimas, en muchos casos los términos otorgados para dar respuesta o presentar observaciones no se compadecen con la complejidad del caso o las dimensiones del material a analizar, ni con el tiempo que debería ser invertido solo para la notificación e interlocución.

En las entrevistas se mencionó la remisión a los términos y mecanismos de notificación del Código General del Proceso como la solución a aplicar cuando no se tiene una norma especial que regule un procedimiento. Sin embargo, esta aplicación de las normas, según la información que recaudamos, es dispar y varía incluso dentro del mismo procedimiento.

Recomendación

A las salas de justicia de la JEP: implementar parámetros claros para determinar los tiempos de traslado a las víctimas de actos procesales para que presenten sus observaciones y participen en las distintas etapas del procedimiento, teniendo en cuenta las gestiones de notificación.

Si bien el tiempo es esencial en la administración de justicia transicional, adecuar los términos de traslado para pronunciarse respecto de los distintos actos procesales es fundamental para que haya una participación significativa de las víctimas. Así, sugerimos adoptar criterios unificados y razonablemente justificados de traslado de los actos procesales a las víctimas. Estos deberían cumplir con dos características: (i) que hagan predecible el trámite y (ii) que garanticen tiempo suficiente para que las víctimas se pronuncien en cada etapa, teniendo en cuenta el grado de complejidad de la cuestión a discutir, el número de víctimas acreditadas y la posición procesal del compareciente, entre otros factores relevantes.

La unificación de criterios no significa que deba existir un término único y universal para todas las actuaciones, comprendemos que las funciones de las salas y secciones no responden a los mismos objetivos. De todas formas, los criterios y términos deben ser lo suficientemente claros, explícitos y públicos desde antes de que las víctimas lleguen al proceso.

Dado que la regulación no necesariamente estaría contenida en las normas procesales aplicables, sugerimos que este proceso de estandarización se lleve a cabo mediante una resolución emitida por el pleno de cada sala de justicia. Dicha resolución debería contener los parámetros para la determinación de los tiempos de traslado, una explicación sobre cómo argumentar cuando se requiere un término corto o expedito y, en caso de ser aplicable, debe mencionar cuál sería la disposición por remisión. Otra alternativa sería la expedición de una SENIT por parte de la Sección de Apelaciones del Tribunal para la Paz.

Vale aclarar que en los casos en que los términos están claramente señalados en las normas, igualmente la unificación

es una herramienta viable y necesaria. El marco normativo procesal aplicable a la JEP no se agota en la Ley 1922 de 2018 y su cláusula remisoría, contenida en el artículo 72, sino que entrega por lo menos cuatro opciones de regulación aplicable. Así, un mecanismo que deje claro cómo y qué forma toman esas remisiones contribuiría a la claridad y predictibilidad del procedimiento.

Hallazgo

En casos donde las víctimas reciben atención integral, bien sea por parte de sus representantes o derivada de sus propios ejercicios organizativos, encontramos que algunos procesos de acompañamiento realizados por órganos de la JEP pueden desincentivar la participación en las diligencias. Por ejemplo, personas que ya estuvieron en ejercicios autónomos de información previa y de preparación para las diligencias organizadas por quienes les representan o sus organizaciones luego son convocadas a reuniones preparatorias por parte de la JEP, que impliquen destinar más tiempo, esfuerzo y recursos de su parte.

Recomendación

A las salas de justicia y la Secretaría Ejecutiva de la JEP: diseñar y poner en marcha mecanismos de diagnóstico y evaluación de las necesidades de las víctimas, en los distintos escenarios de participación, que tengan en cuenta su trabajo y sus esfuerzos, tanto propios como de sus representantes.

La implementación de mecanismos de atención y seguimiento a las víctimas, para que su participación sea informada, completa y acorde con el principio de acción sin daño, no es un defecto. No obstante, es importante reconocer los procesos organizativos propios y los esfuerzos de quienes representan a las víctimas en el sistema. Esto permitiría enfocar los recursos en quienes efectivamente los requieren.

2. La participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz en casos de terceros civiles que se someten voluntariamente

La mayoría de los hallazgos y recomendaciones más generales presentadas anteriormente aplican también para los casos de terceros civiles que se someten voluntariamente a la JEP. De todas formas, durante la investigación hicimos un énfasis particular en encontrar los desafíos particulares que los casos de terceros civiles tenían para la participación de víctimas. En este sentido, consideramos que características como la voluntariedad en el sometimiento o el trámite principalmente individual de los casos eran suficientemente importantes para que fuera necesario un análisis a profundidad²⁴.

Para presentar estos hallazgos y recomendaciones, seguimos una estructura similar a la de la sección anterior. Entendemos la participación como un proceso, y encontramos en casi todas las etapas desafíos y oportunidades de mejora. Así, primero abordamos el sometimiento voluntario de terceros civiles como un factor determinante en la participación; luego, la acreditación de las víctimas en los casos concretos; posteriormente, estudiamos la participación respecto de los compromisos concretos, claros y programados (CCCP); y, finalmente, presentamos algunas consideraciones sobre las sanciones propias y la participación de las víctimas en su determinación.

2.1 Desafíos particulares en la presentación voluntaria de terceros civiles ante la JEP y la posibilidad de que las víctimas se enteren de los casos

La voluntariedad en la comparecencia es una de las características diferenciadoras de los terceros civiles en la JEP. Sin embargo, una de sus consecuencias es la dificultad de generar

24 Dado que comparten algunas de estas características, los casos de agentes estatales no integrantes de la fuerza pública también pueden presentar varios de estos desafíos.

incentivos para que estos presenten solicitudes de sometimiento y contribuyan a la verdad, la reparación y la no repetición. A pesar de eso, la versión de los hechos de quienes participaron en el conflicto sin hacer parte de ninguno de los bandos armados en confrontación es esencial. De todas formas, según nuestra investigación, la participación de los terceros en la Jurisdicción tiene distintas lecturas. Por ejemplo, la relación entre terceros y JEP puede ser difícil, porque los terceros no tienen muchas claridades sobre cómo funciona el proceso o tienen expectativas que no se compadecen con la realidad del proceso.

En los casos territoriales, la mayoría de los terceros civiles viene de informes y menciones que han hecho los comparecientes en las versiones. Además, normalmente son personas que no tienen investigaciones en la justicia ordinaria y no tienen interés en someterse ante la JEP. En específico, los terceros civiles que encontramos en nuestra investigación están relacionados con casos de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y de Justicia y Paz, aunque hay algunos casos de las FARC-EP y otros sobre terceros económicos. Sin embargo, no hay investigaciones ni un interés en ubicarlos, convocarlos e incitarlos a someterse; pues, de nuevo, no hay incentivo que les lleve a hacerlo.

Por otra parte, para evitar que se defraude a la justicia transicional, el tercero debe allegar elementos materiales probatorios suficientes, con tal fin se creó el compromiso concreto, claro y programado (CCCP). Como veremos adelante, este es fundamental para que los terceros puedan permanecer en la JEP.

Hallazgo

Durante las entrevistas a personas que integran las organizaciones que representan víctimas, identificamos una serie de prácticas que buscan ampliar la perspectiva de la JEP a través de la participación de terceros civiles en los procesos de rendición de cuentas. Por ejemplo, algunas han solicitado a la Jurisdicción que compulse copias a la Fiscalía General de la Nación cuando reciba información relevante en casos de terceros civiles. Otras han solicitado que terceros civiles que no se han sometido sean llamados a rendir testimonio en el marco de la recolección de

pruebas, así no participarían en calidad de comparecientes, sino de testigos. Estas estrategias, a la vez que se enmarcan en el orden constitucional y legal que rodea a la JEP, permiten ampliar el alcance de sus hallazgos a través del impulso procesal de las víctimas y sus representantes.

Recomendación

A la Secretaría Ejecutiva y la Comisión de Participación de la JEP: profundizar en la creación y el mantenimiento de espacios de construcción de conocimiento común, para que quienes representan víctimas en el marco de procesos ante la JEP compartan estrategias y capacidades, en términos de lecciones aprendidas y buenas prácticas.

Proponemos que la JEP, a través de la Secretaría Ejecutiva y la Comisión de Participación, siga propiciando y liderando espacios como las mesas de participación de víctimas, un espacio de diálogo y escucha en el cual participan múltiples organizaciones. Además, se deberían reconstruir y publicar las buenas prácticas y sus resultados. Es decir, que las víctimas y sus representantes puedan aprender de sus pares.

Hallazgo

Muchos de los terceros que se someten de manera voluntaria ante la JEP lo hacen luego de estar condenados o tener una investigación en estado avanzado en su conta ante la jurisdicción ordinaria. En ese sentido, pretenden participar en la JEP y acogerse al procedimiento transicional para recibir beneficios, como una posible libertad transitoria o la sustitución de la sanción. Si se entiende desde el inicio del proceso que la recepción de beneficios, incluyendo la propia admisión a la Jurisdicción, es la consecuencia de asumir y cumplir de forma seria el régimen de condicionalidad, esto no es un problema; la comparecencia del tercero civil ayudaría a la consecución de verdad plena, a la reparación de las víctimas y sería un paso adelante en materia de no repetición. De allí que, entre otras cosas, los terceros civiles deban contribuir a la identificación de sus víctimas. No obstante, incluso en estos casos hay dificultades para que las víctimas

se enteren de los procesos ante la JEP, como mencionamos anteriormente²⁵.

Recomendación

A la SDSJ: explorar alternativas para la publicidad del estado de cosas actual del sometimiento de terceros civiles de forma voluntaria y su puesta a disposición, para que sus víctimas se puedan enterar de la existencia de los casos y acreditarse para participar en el proceso.

Sugerimos a la SDSJ diseñar un mecanismo para publicar de forma completa y constante información relativa a la presentación de terceros civiles de forma voluntaria. La identificación del compareciente y un resumen corto de los hechos por los que pretende comparecer pueden ser suficientes para que las víctimas se enteren de la existencia del caso y decidan participar o no, siempre que se le dé la publicidad adecuada. Para eso pueden utilizarse tanto las sedes físicas de los grupos de la UIA como los enlaces territoriales de la Secretaría Ejecutiva de la JEP.

Hallazgo

Un asunto derivado de las menciones a terceros civiles que no comparecen ante la JEP en informes y versiones voluntarias es la gestión de esa información y su tratamiento judicial. Dado que la Jurisdicción no tiene competencia sobre estas personas, una de sus obligaciones es compulsar copias al órgano competente, para que sea este quien lleve a cabo la investigación. Si ese proceso se hace de forma seria y coordinada, generará un incentivo para que el tercero civil acuda ante la JEP a contribuir con verdad plena, reparación y no repetición. Más aun, esta puede ser una herramienta para que las víctimas se enteren de la existencia de los casos y puedan ejercer su agencia ante las autoridades competentes.

Un desafío particular en este punto son los informes que se presentan ante la SRVR. Allí se ha mencionado a terceros civiles

25 Ver supra 1.2.

como posibles perpetradores, pero no se tiene claridad de qué ocurre con estas personas y cómo debe la JEP gestionar esta información. La pregunta fundamental es si la mención en el informe es causa suficiente para realizar una compulsas de copias, y si la sala a cargo debe recopilar y acumular la información que tiene sobre una persona mencionada antes de hacer dicha compulsas.

Recomendación

A las secretarías judiciales de las salas de justicia: implementar un sistema de información comprehensivo sobre compulsas de copias.

Es claro que el cierre jurídico del conflicto armado implica el procesamiento de una cantidad masiva de información. Asimismo, la competencia fragmentada de la JEP implica que parte de esa información deba ser remitida a los órganos investigativos correspondientes. No obstante, dentro de dicha información se encuentran datos que pueden servir para entender las dimensiones y complejidades de los crímenes cometidos. Del mismo modo, de las actuaciones de esos órganos investigativos pueden surgir material probatorio y decisiones relevantes para la JEP y su labor. Por eso, proponemos que las diferentes salas de justicia implementen, de manera conjunta, un sistema de información unificado sobre compulsas de copias. Allí se debe registrar de manera detallada cada compulsas y hacer seguimiento constante, para monitorear los avances y las implicaciones de estos en el trabajo de la JEP.

A las salas de justicia de la JEP: definir y unificar la manera en que se realizarán las compulsas de copias sobre terceros civiles mencionados en informes y versiones voluntarias.

Para que el sistema de seguimiento a las compulsas de copias sea efectivo, es necesario que estas se hagan de manera similar. Solo así la información podrá ser comparable y se podrán estudiar patrones de comportamiento judicial, para identificar rutas de acción. Asimismo, la definición de estos criterios beneficiaría a las instituciones receptoras de las compulsas y a las víctimas, pues sabrían qué esperar de una compulsas y cómo va a ser gestionada al interior de la JEP.

A la Presidencia, el Órgano de Gobierno y la Secretaría General de la JEP: buscar y propiciar escenarios de articulación con las autoridades receptoras de compulsas de copias provenientes de la JEP, para su seguimiento y retroalimentación.

Un adecuado seguimiento de las compulsas de copias requerirá del concurso de la autoridad que las emite y de la que las recibe. Por ese motivo, es importante abrir escenarios formales de articulación entre instituciones para coordinar la entrega y el seguimiento a la información de manera ordenada y seria.

2.2 Desafíos particulares para la acreditación de víctimas en casos de terceros civiles

La acreditación juega un rol fundamental en la garantía del derecho a la participación que tienen las víctimas ante la JEP. Los casos de terceros civiles ante la SDSJ tienen particularidades que obligan a adoptar un enfoque diferencial en la búsqueda de alternativas para mejorar el estado de cosas. En esencia, la diferencia fundamental radica en que, a la fecha, muchos de los casos de terceros civiles actores económicos siguen siendo tramitados bajo la lógica de casos individuales, y eso dispersa las capacidades y esfuerzos de la SDSJ.

Hallazgo

Durante la investigación, distintas personas mencionaron tener la percepción de que en los casos individuales o en los no asociados a aquellos abiertos por la SRVR, la participación de las víctimas era baja. Dada la dinámica de comparecencia voluntaria de terceros civiles ante la JEP, y a que esta puede ocurrir incluso sin que medie un caso ante la SRVR, la acreditación de víctimas ante la SDSJ implica desafíos particulares. Estos comienzan en la dificultad para determinar quiénes son las víctimas que podrían tener interés de participar y pasan por el volumen de casos a decidir y por su dispersión en expedientes y casos individuales.

Profundizar el uso de los «Criterios y parámetros para asociar casos bajo contextos y patrones de macrocriminalidad»,

que aprobó la SDSJ en 2019 y ya fueron aplicados una vez, podría coadyuvar en el propósito de distribuir de mejor manera los esfuerzos y capacidades de la SDSJ. Priorizar bajo un esquema de investigación macrocriminal permite que los casos, los esfuerzos y las capacidades institucionales para encontrar, informar y, en caso de que estas lo deseen, acreditar víctimas puedan ser focalizados de mejor manera. De esa forma se pueden utilizar las lecciones aprendidas y buenas prácticas en la acreditación de víctimas en casos ante la SRVR.

Recomendación

A la SDSJ: asociar en una subsala, nueva o existente, los casos de terceros civiles actores económicos cuyos trámites adelanta la SDSJ a partir de patrones de macrocriminalidad relacionados con su intervención en el conflicto armado.

Ya que la cantidad de terceros civiles actores económicos es relativamente pequeña respecto del universo de casos que atiende la SDSJ, agruparles para atender sus casos de forma concentrada debería coadyuvar a descongestionar la SDSJ y, al tiempo, a focalizar los recursos institucionales de mejor manera. Una forma de hacerlo puede ser clasificar sus casos de acuerdo con el actor armado con el que presuntamente tuvieron relación y agruparles en correspondencia, de manera similar a la primera priorización realizada a finales de 2019, con la Resolución 8017 de la SDSJ. Esto también permitiría enfocar de mejor manera los ejercicios de promoción de participación de víctimas en los casos, al igual que replicar, dentro de lo posible, las experiencias positivas de la acreditación en casos tramitados ante la SRVR.

2.3 Desafíos particulares relacionados con el compromiso concreto, claro y programado, la participación de las víctimas, y el estándar de reparación

La Sentencia Interpretativa 1 de 2019 (SENTIT 1), de la Sección de Apelación, definió qué era un CCCP. En resumen, es un plan que deben presentar los terceros civiles y los agentes del

Estado no integrantes de la fuerza pública (AENIFP) ante la JEP, con el objetivo de explicar cómo contribuirán a la verdad, la reparación de las víctimas y la no repetición. En dicho plan, el tercero civil o AENIFP debe explicar en detalle su propuesta inicial de aportes sustanciales a la garantía de los derechos de las víctimas, además de un cronograma de participación y contribución, transparente y flexible, para que la JEP pueda supervisar su cumplimiento²⁶.

Hallazgo

Durante el proceso de entrevistas, identificamos una serie de tensiones relacionadas con los CCCP que presentan los terceros civiles, especialmente, aunque no de forma exclusiva, los de actores económicos. En principio, las víctimas tienen derecho a participar y presentar observaciones sobre los CCCP formulados por terceros civiles cuando estos solicitan ser admitidos a la JEP. No obstante, dada la inexistencia de parámetros uniformes sobre su contenido y la variabilidad de características, tanto de quienes comparecen como de las víctimas, solucionar disputas sobre el contenido del CCCP puede ser difícil.

Por otra parte, cuando las víctimas y el compareciente tienen perspectivas y expectativas sobre el aporte a la verdad y la reparación muy alejadas entre sí, la decisión judicial sobre el sometimiento toma una relevancia innecesariamente alta. Si no se construye un CCCP que cumpla las expectativas de la SDSJ y de las víctimas, la consecuencia será la no admisión del tercero civil y, por lo tanto, la pérdida de oportunidades en la construcción de verdad y reconocimiento de responsabilidad que ayuden a clarificar lo sucedido en el conflicto armado.

Ahora, esto implica una tensión entre dos grupos de intereses. Por un lado, los del compareciente de acceder a la JEP, con los beneficios que conlleva; por el otro, los de las víctimas y la sociedad en general de que quien reciba los beneficios contribuya de manera efectiva a la verdad plena, la reparación y la no

26 Jurisdicción Especial para la Paz. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3525. 23 de julio de 2021.

repetición. Así, el rol de la SDSJ sí es importante, pues debe impedir que ingresen a la JEP personas que no cumplen los requisitos o que no tienen la intención seria de contribuir al proceso transicional. Para eso la Sección de Apelación expidió el Auto 667, en el que se aclaró que antes de iniciar el proceso dialógico, la SDSJ debe evaluar la aptitud preliminar del CCCP y del tercero²⁷. Si considera que es perfectible, se debe otorgar al tercero al menos una oportunidad para modificarlo.

Recomendación

A la SDSJ de la JEP: permitir el avance del proceso de sometimiento del tercero civil, incluso si el CCCP continúa en construcción, siempre que cumpla unas condiciones mínimas de claridad, concreción, legitimidad y seriedad, y que el avance sea instrumental a la garantía del derecho a la participación de las víctimas.

El CCCP es fundamental para que el proceso de sometimiento de terceros civiles continúe. En ese sentido, si las víctimas y quien comparece se encuentran demasiado alejados en términos de pretensiones y expectativas sobre los aportes a la verdad y la reparación, la decisión judicial sobre la admisión del tercero civil adquiere una relevancia que no debería tener.

Por ello, sugerimos a la SDSJ que dé prioridad a la aplicación del principio dialógico, y que, a partir de él, avance en los procesos de rendición de cuentas de terceros civiles ante la JEP, incluso si no hay un acuerdo total sobre el contenido del CCCP. En estos casos, el CCCP se va construyendo a medida que el proceso avanza, que las posibles contribuciones a la verdad y la responsabilidad se aclaran, y que las víctimas reciben más y mejor información.

Esto es posible siempre que con la decisión de avanzar en el proceso se cumplan dos condiciones. Primero, que el CCCP inicial cumpla con unos criterios mínimos de claridad, concreción, legitimidad y seriedad. Así, más que un acto procesal único, el CCCP se transforma en un proceso escalonado, que se construye con la concurrencia de quien

27 Jurisdicción Especial para la Paz. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación (2020). Auto TP-SA 667 de 2020.

comparece y las víctimas que participan en el proceso. Segundo, que con la decisión de avanzar se estén ampliando los espacios de participación para las víctimas y, además, se contribuya a que tengan más y mejor información para continuar incidiendo en el proceso. De esa manera, luego de los primeros aportes a la verdad, las víctimas tienen más elementos para participar y solicitar ampliación respecto de los aportes en ese componente, al igual que para el programa de reparación.

Es importante tener en cuenta, en cualquier caso, que durante el proceso dialógico, en la construcción del CCCP deben mantenerse garantías adecuadas para la participación de víctimas, libres de presiones indebidas. Las interlocuciones directas entre comparecientes y víctimas para la construcción de los CCCP deben estar mediadas por la voluntad expresa de estas últimas de participar en esos espacios, y contar con asistencia legal propia para tal efecto.

Hallazgo

En la investigación identificamos que el seguimiento al avance del CCCP es esencial, tanto para la garantía del derecho a la participación de las víctimas como para la supervisión del cumplimiento del régimen de condicionalidad. En algunos casos, dado que ninguna víctima acude para ser acreditada, el seguimiento desde la posición de defensa de los intereses de las víctimas recae en la Procuraduría General de la Nación. Ya que en esos casos la agencia de las víctimas está limitada por no estar participando de forma directa, la transparencia en el proceso de seguimiento es esencial.

Recomendación

A la Procuraduría General de la Nación: que haga explícitos y públicos los lineamientos o directrices que sigue en el seguimiento a los CCCP cuando no hay víctimas acreditadas.

Sabemos que los criterios de trabajo se basan en la SENIT 1. Sin embargo, sugerimos a la Procuraduría General de la Nación que estandarice y publique los criterios que utiliza para

hacer seguimiento al avance de los CCCP en los casos que se encarga de representar los intereses de las víctimas. Durante la investigación no encontramos ningún indicio de actividad indebida; pero, sin duda, la transparencia ayudaría, no solo a entender la forma como la Procuraduría actúa, sino que si en el futuro alguna víctima decide acreditarse, podrá entender de mejor manera por qué y cómo se tomaron decisiones dentro del proceso.

2.4 Desafíos particulares relacionados con los trabajos, obras y actividades con contenido reparador-restaurador

El modelo de justicia sobre el que se basa el trabajo de la JEP está pensado a partir de la aplicación de tratamientos penales distintos a los ordinarios para quienes cumplan una serie de obligaciones, y se gradúa teniendo en cuenta el grado de reconocimiento de responsabilidad de quien comparece. En los casos en que hay un reconocimiento de responsabilidad pleno y temprano, la sanción propia es la relevante. Este tipo de sanciones implican una restricción efectiva de derechos y libertades, acompañada del elemento preponderante de la justicia restaurativa: la realización de trabajos, obras y actividades con contenido reparador-restaurador (TOAR)²⁸. Los terceros civiles, como cualquier otro tipo de compareciente ante la JEP, pueden recibir esta sanción. Para la determinación de su contenido es esencial la participación de las víctimas, pues de ello depende que el potencial transformador de la justicia restaurativa se materialice.

Hallazgo

En el marco de la investigación y realización de entrevistas, confirmamos que aún no existe un consenso claro sobre el estándar de reparación a las víctimas en la JEP en general, ade-

28 Jurisdicción Especial para la Paz. Tribunal para la Paz. Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad [2020]. Lineamientos en materia de sanción propia y trabajos, obras y actividades con contenido reparador-restaurador, pp. 4-5. Es importante tener en cuenta la figura de los TOAR anticipados, que también tiene relevancia para lo que se menciona aquí.

más, la discusión está menos avanzada respecto de terceros civiles. A pesar de haber sido publicado un documento por parte de la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz de la JEP sobre los TOAR²⁹, para las personas a quienes entrevistamos aún es necesario un nivel adicional de concreción, que no se ha logrado e impide proyectar las consecuencias de los CCCP.

Recomendación

Para la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz: definir o aclarar el contenido y alcance de la función reparadora-restauradora de la sanción propia, y la forma como interactúa con los CCCP y los TOAR.

La existencia del documento sobre TOAR antes mencionado sirve como un primer paso esencial para aclarar el contenido de la sanción propia en la JEP. Del mismo modo, ese documento puede servir de base para profundizar en la naturaleza de la sanción, el alcance del contenido reparador y su interacción con el régimen de condicionalidad que cubre a los comparecientes. Para el caso de terceros civiles, es esencial entender esa interacción, pues su obligación de reparar es sustancialmente distinta a la de antiguos integrantes de grupos armados organizados al margen de la ley y la de agentes estatales integrantes de la fuerza pública. Más aun, que el componente compensatorio o económico de la reparación no esté descartado en casos de terceros civiles agrega una capa de complejidad. Esta debe ser abordada por la JEP de forma temprana, para que la participación de las víctimas en la reparación sea completamente informada.

29 Jurisdicción Especial para la Paz. Tribunal para la Paz. Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (2020). *Op. Cit.*

La participación efectiva ante la Jurisdicción Especial para la Paz es un derecho de las víctimas y una condición de legalidad y legitimidad de los procedimientos de rendición de cuentas penal de actores que cometieron delitos en el marco del conflicto armado. En el caso de terceros civiles, personas que sin pertenecer a ninguno de los bandos en confrontación participaron en el conflicto, el involucramiento de las víctimas en los procesos presenta desafíos especiales. Desde que se enteren de la existencia de los casos hasta su incidencia en la aprobación de los compromisos concretos, claros y programados de cumplimiento del régimen de condicionalidad. En este documento presentamos la aproximación del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad a estos desafíos y postulamos posibles acciones que pueden contribuir a superarlos. Estos hallazgos y recomendaciones están sustentados en una investigación desarrollada durante el 2021 en donde indagamos, a través de un proceso de entrevistas semiestructuradas, por las percepciones sobre participación de víctimas en casos de terceros civiles de las personas que intervienen directamente en los casos: representantes de víctimas, Ministerio Público y personas que integran la JEP.