

Política pública al derecho/Editorial Dejusticia

LA REPARACIÓN DE VÍCTIMAS DE ACTORES ECONÓMICOS ANTE LA JEP

Laura Natalia Torres-Acosta

Michael Monclou Chaparro

María José León-Marín

Alejandro Jiménez Ospina

Aarón Alfredo Acosta

Dejusticia

LA REPARACIÓN DE VÍCTIMAS DE ACTORES ECONÓMICOS 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 reparación de víctimas de actores económicos ante la JEP /
Laura Natalia Torres-Acosta, Michael Monclou Chaparro, María José
León-Marín, Alejandro Jiménez Ospina, Aarón Alfredo Acosta. – Bogotá:
Editorial Dejusticia, 2022.

44 páginas; 22 cm. – [Políticas Públicas al Derecho]

ISBN 978-628-7517-31-8

1. Reparación 2. justicia restaurativa 3. participación 4. derechos de
las víctimas 5. Jurisdicción Especial para la Paz 6. justicia transicio-
nal 7. Colombia. I. Tít. II. Serie

ISBN 978-628-7517-31-8 versión digital

Preparación editorial
Diego Alberto Valencia

Cubierta
Alejandro Ospina

Revisión de textos
Andrés Felipe Hernández

Primera edición
Bogotá, D.C., Colombia, mayo 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 presentación de terceros civiles de manera voluntaria ante la Jurisdicción Especial para la Paz	12
1.1 Desafíos respecto a la generación de incentivos para la presentación de terceros civiles ante la Jurisdicción Especial para la Paz y, a través de esta, para aportar a la reparación	13
1.2 Desafíos respecto del trámite de las solicitudes de sometimiento presentadas por terceros civiles ante la Jurisdicción Especial para la Paz	18
1.3 Desafíos respecto a la posibilidad de que las víctimas se enteren de los casos	21
2. El trámite, la aprobación y el contenido de los compromisos concretos, claros y programados (CCCP)	24
2.1 Desafíos respecto de la determinación clara de los momentos procesales en los que las víctimas pueden participar en la construcción de CCCP	25
2.2 Desafíos respecto a la participación extraprocesal de las víctimas en el proceso de construcción del CCCP por parte de los terceros civiles actores económicos	28
2.3 Desafíos respecto al estudio inicial de los CCCP	30
2.4 Desafíos respecto a la consolidación del proyecto de contribución a la reparación, como componente del CCCP	34

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 ex investigador 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 empresas y derechos humanos. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8274-6927>

Introducción

En el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AFP) se acordó la creación de un sistema de justicia transicional que incluye mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), como componente de este sistema, fue creada para dar cierre jurídico a una parte del conflicto a través de la administración de justicia respecto de los delitos cometidos por distintos actores: los excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) y otros grupos que firmen un acuerdo de paz, los agentes estatales (integrantes o no de la fuerza pública) y los terceros civiles. Como parte especial de la administración de justicia, la JEP funciona bajo un sistema que busca no solo la investigación, el juzgamiento y la sanción de los delitos, sino también la reparación y restauración del daño causado.

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 desde el 2016. Estas son personas que, en el marco de actividades empresariales o comerciales, pudieron verse involucradas en la comisión de delitos, y respecto de quienes existe una brecha en el esclarecimiento de los hechos. Dentro del marco regulatorio de la JEP, estas personas están incluidas en la categoría de terceros civiles; es decir, quienes, sin integrar ninguno de los grupos en confrontación, pudieron cometer delitos en el marco del conflicto. En este sentido, consideramos que, con alcances limi-

tados dada la naturaleza de su competencia, la JEP tiene la posibilidad de esclarecer hechos relacionados con la participación de los actores económicos en atrocidades del pasado, bien sea como autores directos, determinadores o cómplices.

Luego de varios años de funcionamiento de la JEP, apuntamos el lente de nuestra investigación a los procesos que actualmente se adelantan respecto de actores económicos que comparecen de forma voluntaria. Al respecto, la pregunta sobre los estándares para la reparación de las víctimas surgió como un eje nodal de la investigación¹. Esto se debe a, por lo menos, tres particularidades de los casos de actores económicos. Primero, dado que son considerados terceros civiles, su comparecencia es voluntaria; esto ha limitado el número de casos y, por lo tanto, las oportunidades de que las víctimas sean reparadas. Segundo, el trámite que se sigue para su sometimiento ante la JEP no se agota en el marco normativo legal y se ha ido concretando con el tiempo, lo cual ha permitido definir espacios de participación de víctimas que no se encontraban en la ley. Tercero, los compromisos claros, concretos y programados (CCCP) que deben presentar los terceros civiles para ser admitidos por la JEP —que incluyen en muchos casos su propuesta para el cumplimiento del deber de reparar— deben atender a la posición procesal de cada compareciente, a la victimización que causó, a sus circunstancias socioeconómicas y, además, a las características de las víctimas, lo que hace difícil cualquier tarea de estandarización o unificación de criterios.

Entender el aporte a la reparación como parte del régimen de condicionalidad es esencial para nosotros, dadas las dimensiones y las características de la reparación que tendrían que cumplir quienes siendo actores económicos cometieron delitos en el marco del conflicto armado. Esto nos parece clave por dos motivos. Primero, porque permitiría estudiar el potencial transformador de la JEP, como una herramienta transicional

1 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.

que, a través de una rendición de cuentas dialógica, contribuye a la restauración del daño causado y la reparación a las víctimas. Segundo, porque esta aproximación sería novedosa respecto del panorama global actual, pues generalmente las discusiones sobre reparaciones en los casos de actores económicos giran en torno a la disponibilidad de procesos y acciones judiciales, a la rendición de cuentas penal ordinaria o a los procesos de responsabilidad social empresarial. Hasta el momento los casos ante la JEP no han avanzado al punto en el que la obligación de reparar se encuentre cumplida, y proceda a realizar una evaluación de su impacto. Sin embargo, con esta investigación intentamos dar luces para el procedimiento y trámite, más que para el resultado final. Aún hay casos en etapas tempranas, y consideramos que los hallazgos y las recomendaciones contenidos aquí pueden ayudar a mejorar los trámites y estándares para la rendición de cuentas y la contribución a la reparación de los actores económicos.

Así las cosas, en este texto presentamos hallazgos y recomendaciones derivados de nuestro diagnóstico del trámite de los casos de terceros civiles actores económicos en la JEP, en especial respecto a la presentación, construcción y consolidación de sus proyectos de reparación. El diseño metodológico que utilizamos para construir este documento consta de dos partes. La primera, que es dogmática, consistió en revisar el marco regulatorio de la JEP y las decisiones que esta jurisdicción ha expedido en diferentes casos. El estudio de este marco normativo se centró en el análisis de las propuestas de CCCP, como punto de articulación entre las primeras etapas en las que participan actores económicos y los escenarios de reparación, por medio de las sanciones y el cumplimiento definitivo del régimen de condicionalidad.

En la segunda parte, de corte empírico, realizamos estudios de caso detallados de una muestra de actores económicos que se presentaron efectivamente ante la JEP y cuyas solicitudes iniciaron procesos de construcción de CCCP. Para abordar la parte empírica, debíamos primero comprender el panorama actual de presentación de actores económicos ante la JEP, pues no existe una fuente pública y sistemática que permita identificar a las

personas que se han presentado a la Jurisdicción y su rol durante el conflicto. Por ello, utilizamos tres fuentes de información para mapear la agenda de rendición de cuentas de actores económicos ante la JEP: (i) los medios de comunicación que hacen seguimiento a los casos de actores económicos de alto perfil; (ii) el sistema de relatoría pública de la JEP; y (iii) la decisión adoptada por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP (SDSJ) para la priorización de casos de terceros y agentes estatales no integrantes de la fuerza pública (AENIFP)².

A partir de estas fuentes de información, construimos la base de datos de terceros civiles y AENIFP priorizados en la SDSJ. Sin embargo, este ejercicio demostró que era imposible desarrollar un estudio sistemático y completo del universo de casos priorizados por dicha Sala, ya que el número de casos era muy alto y la información de cada uno variaba dependiendo de la publicidad que hiciera la misma JEP. Por esta razón, decidimos realizar estudios detallados de un número determinado de casos, diversos en términos del perfil del compareciente y sensibles al nivel de acceso a la información que podíamos tener de cada uno. Cada caso seleccionado fue estudiado a fondo a partir de información proveniente, en primer lugar, de las decisiones que la relatoría de la JEP publica y, en segundo lugar, de los reportes de medios de comunicación respecto de los casos o la literatura existente (si los casos habían sido estudiados por la academia o el activismo). El resultado fueron cuatro estudios de caso que comprenden siete actores económicos comparecientes ante la SDSJ: David Char Navas, Jaime Blanco Maya, Benito Molina Velarde, Luis Gonzalo Gallo Restrepo, Jaime Augusto García Exbrayat, Carmelo de Jesús Esquivia Guzmán y Dorancé Romero.

La selección de los casos surgió de la construcción de la base de datos y de un proceso de depuración que incluyó, a través de la caracterización de cada uno de los comparecientes, la identificación de los actores económicos cuyo trámite fue priorizado por la SDSJ o ha avanzado sustancialmente. Luego de eso, dadas las dificultades para acceder a información, depuramos

2 JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 8017. 24 de diciembre de 2019.

de acuerdo con la información pública disponible de cada caso. Finalmente, analizamos el grupo de comparecientes restantes y conformamos el listado final de casos de estudio a partir de criterios como el estado procesal del caso ante la JEP y la diversidad en la participación de víctimas (si participaron o no). Esta metodología nos permitió acercarnos al trámite adelantado para la presentación, construcción y consolidación de las propuestas de reparación presentadas por los actores económicos³.

De los estudios de caso que realizamos surgen la mayoría de los hallazgos y las recomendaciones presentadas en este documento⁴. Hay, por tanto, una limitación en el estudio que debe ser considerada: las conclusiones a las que llegamos respecto del comportamiento de los solicitantes, la SDSJ, las víctimas o el Ministerio Público son aplicables solo a los casos estudiados. El proceso de selección de los casos fue imparcial, la cantidad de casos seleccionados fue amplia y el perfil de los actores económicos es variado; no obstante, en conjunto no responden a lógicas de representatividad que permitan generalizar los hallazgos. Por ese motivo, consideramos que el estudio tiene un carácter exploratorio, sus conclusiones son indicativas, pero pueden ser objeto de revisión luego de una aproximación más completa a todos los trámites adelantados ante la SDSJ. Lo que pretendemos es, entonces, abrir caminos de discusión sobre formas de mejorar la práctica judicial, no entregar recomendaciones unívocas.

Para tal propósito, este documento está dividido en cuatro partes principales. La primera identifica los desafíos de la JEP al momento de generar incentivos para que los actores económicos se presenten y, por lo tanto, tengan el potencial de contribuir a la reparación dentro del sistema. La segunda presenta los hallazgos sobre las etapas procesales que deben pasar los terceros civiles en la JEP desde el momento que presentan su solicitud de

3 La explicación completa y exhaustiva del proceso de selección de los casos a estudiar se desarrollará en una publicación futura más detallada.

4 A lo largo del documento se citan las decisiones de la JEP de las que derivamos los hallazgos. Con este ejercicio no pretendemos discutir el contenido o la argumentación de la sala o sección correspondiente, sino poner de presente hallazgos y abrir espacios de diálogo hacia el futuro.

comparecencia. La tercera indaga sobre las oportunidades y los obstáculos de la participación de las víctimas ante las propuestas de CCCP que presentan los actores económicos. Finalmente, la última señala los principales hallazgos sobre la construcción dialógica de los CCCP y su contenido.

Es importante aclarar que este documento fue preparado de forma paralela a otro que presenta hallazgos y recomendaciones para mejorar el proceso de participación de las víctimas en casos de actores económicos que se sometieron voluntariamente ante la JEP⁵. Hay hallazgos y recomendaciones que son relevantes para ambos análisis y, por lo tanto, se reproducen de forma idéntica en los dos documentos. Esto tiene el fin de facilitar la lectura y consulta, e impedir que quien se acerque a los textos deba referirse a otro para entender la verdadera dimensión de las propuestas. Los hallazgos o recomendaciones que se encuentran repetidos se identifican en este documento con una cruz en superíndice (+).

1. La presentación de terceros civiles de manera voluntaria ante la Jurisdicción Especial para la Paz

Entendemos la obligación de los actores económicos de reparar a las víctimas en el escenario de la JEP como un proceso que consta de diferentes etapas, por tanto, no lo podemos evaluar como un momento único. Para que la obligación de reparar a las víctimas pueda canalizarse a través de la JEP, lo primero que se requiere es que los actores económicos efectivamente se presenten. Así, el primer elemento que evaluamos en la investigación fue la identificación de estos actores y las razones para su participación.

5 Torres-Acosta, L. N., Monclou, M., León-Marín, M. J., Jiménez, A. y Acosta, A. A. (2022). *La participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz. Hallazgos y recomendaciones para casos de terceros civiles sometidos voluntariamente*. Dejusticia.

1.1 Desafíos respecto a la generación de incentivos para la presentación de terceros civiles ante la Jurisdicción Especial para la Paz y, a través de esta, para aportar a la reparación

Inicialmente el AFP y el Acto Legislativo 01 de 2017 disponían que la comparecencia de los terceros civiles ante la JEP era obligatoria. Sin embargo, la Corte Constitucional señaló que esta disposición era inconstitucional por vulnerar el derecho al juez natural y al debido proceso de los terceros civiles. La Corte consideró que la JEP era una instancia jurisdiccional *ad hoc* y posterior al juez competente en materia penal, que podría afectar las garantías de independencia o imparcialidad⁶. Por ese motivo, dispuso que los terceros civiles, entre ellos los actores económicos, podían comparecer ante la JEP de manera voluntaria y recibir los beneficios penales si cumplían, de acuerdo con su situación concreta, los compromisos de contribución a la verdad, reparación y no repetición; es decir, el régimen de condicionalidad.

La decisión de la Corte tiene impacto en la competencia de la JEP sobre los actores económicos, y, por lo tanto, en su capacidad para tramitar las contribuciones a la reparación que estos pudieran hacer a su interior. En principio, no hay certeza de que la posibilidad de recibir beneficios penales sea un incentivo lo suficientemente relevante para que los actores económicos decidan presentarse y rendir cuentas ante la JEP. Esto impacta en el potencial reparador del modelo, particularmente sobre la participación de estos actores en el conflicto armado. Pero, además, la evaluación sobre quiénes y cuántos son los actores económicos que se han presentado efectivamente ante la JEP es difícil, pues no hay información comprehensiva publicada al respecto.

Hallazgo

No existe una base de información pública que permita identificar los terceros civiles que han solicitado ser admitidos en la JEP, ni hay información actualizada sobre la cantidad de

6 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-674 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

terceros civiles cuya solicitud se encuentra en trámite o que ya han sido admitidos, rechazados o expulsados. Esto puede traer un efecto negativo en el trabajo de la SDSJ y el proceso de rendición de cuentas de actores económicos en el marco del conflicto en general; las víctimas y organizaciones de defensa de derechos humanos no cuentan con una herramienta que les permita conocer la existencia de casos en los que pueden tener interés en participar; dependen necesariamente del proceso de contacto adelantado por la propia JEP o, como explicaremos más adelante, de estar incluidas en los procesos ordinarios.

Recomendación

A las salas de justicia de la JEP: implementar un sistema de información de uso institucional y público sobre los terceros civiles que se presentan a la Jurisdicción.

Conocer quiénes son los terceros civiles que se han presentado ante la JEP es importante por varias razones. Primero, es una manera de generar espacios para que las víctimas se enteren de la existencia de los casos y decidan si quieren participar. Segundo, permite que los operadores de las distintas salas de justicia crucen información y conozcan las solicitudes que pueden ser relevantes para su trabajo, especialmente en la interacción entre la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) y la SDSJ. Tercero, facilita y abre la posibilidad de realizar evaluaciones independientes y externas sobre el estado de cosas de la presentación de terceros civiles ante la JEP.

El módulo de información debe garantizar que el acceso público no incluya asuntos sometidos a reserva, sea por protección del proceso o de las personas que intervienen en él, especialmente las víctimas y sus representantes. En este sentido, el sistema puede contener información como: nombre del solicitante, una sumilla de los hechos por los cuales solicita ser admitido por la JEP, actores armados con los que

presuntamente se relacionó, lugares donde hizo presencia, periodo de tiempo en el que tuvieron lugar los hechos y el estado del proceso en la JEP. Igualmente, puede señalar si hay algún proceso en su contra en la jurisdicción ordinaria, o si el caso se encuentra priorizado en alguna sala de justicia de la Jurisdicción.

Hallazgo

En los siete casos estudiados, identificamos que los actores económicos se han presentado a la JEP cuando las investigaciones en su contra ante la jurisdicción penal ordinaria avanzaban o habían terminado⁷. Hasta el momento, en los casos priorizados por la SDSJ no encontramos casos de sometimiento voluntario que no estén asociados a un avance significativo en la rendición de cuentas ordinaria. Este hallazgo está cruzado con la falta de avance en las investigaciones contra terceros civiles ante la justicia ordinaria, especialmente en los casos de actores económicos. Aunque se han visto progresos en casos concretos, no parece existir una política sistemática de adelantar las investigaciones y los juzgamientos derivados de la información disponible sobre el involucramiento de actores económicos en el conflicto armado⁸. Ante este escenario, resulta relevante que

7 [i] David Char fue acusado por concierto para delinquir agravado y por fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas militares. [ii] Jaime Blanco fue condenado por homicidio agravado y concierto para delinquir agravado, y continuaba investigado por otros homicidios agravados. [iii] Benito Molina fue condenado por destrucción y apropiación de bienes protegidos, deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil, lavado de activos agravado y concierto para delinquir agravado. [iv] Luis Gonzalo Gallo es procesado por concierto para delinquir, apropiación de bienes protegidos y lavado de activos. [v] Jaime Augusto García es investigado por concierto para delinquir agravado, deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil, destrucción y apropiación de bienes protegidos, y lavado de activos. [vi] Carmelo de Jesús Esquivia es procesado por desplazamiento forzado, destrucción y apropiación de bienes protegidos, lavado de activos y concierto para delinquir. [vii] Dorancé Romero fue acusado por concierto para delinquir agravado y por deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil.

8 Sánchez, N. C. (2021). *Roles and responsibilities of the private sector*

las diferentes instancias institucionales puedan generar incentivos para que los actores económicos se presenten ante la JEP y rindan cuentas por los hechos cometidos durante el conflicto armado.

Recomendaciones

A las salas de justicia de la JEP: generar incentivos para que los terceros civiles se presenten de forma voluntaria a la JEP y contribuyan con verdad plena, reparación y no repetición, a través de la realización de compulsas de copias y el traslado de información entre órganos investigativos.

Si el incentivo principal para someterse a la JEP es el avance procesal en la jurisdicción ordinaria, la Jurisdicción tiene herramientas para contribuir con ese avance. Fundamentalmente, la remisión de compulsas de copias y el traslado de la información y del material recaudado entre la JEP y organismos de investigación ordinarios puede ayudar a que la rendición de cuentas transicional y la ordinaria se alimenten entre sí.

En primer lugar, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y otras instituciones a las que les corresponde la investigación en el sistema ordinario de justicia (como aquellas encargadas de investigar delitos cometidos por personas cubiertas por fueros), la JEP puede contribuir generando un impulso procesal a los casos que no han avanzado en las investigaciones, o en nuevos casos que surjan fruto de la información ya recaudada. Para ello se requiere realizar compulsas de copias completas y unificadas que contribuyan a la labor de las instituciones receptoras.

En segundo lugar, la construcción de protocolos seguros y transparentes para el traslado de la información recaudada en cada una de las vías investigativas puede contribuir al avance y la generación de incenti-

in transitional justice processes in Latin America. The cases of Colombia, Guatemala and Argentina. DPLF. pp. 41-43.

vos para la comparecencia de terceros civiles ante la JEP. En el marco de un caso abierto por la SRVR o de una solicitud de sometimiento ante la SDSJ o la Sala de Amnistía o Indulto (SAI), se puede recibir información relevante para una investigación adelantada ante la justicia ordinaria o viceversa, y compartirla a través de los canales legales adecuados. Esto generaría una alimentación mutua que incentivaría a la comparecencia de actores ante la JEP.

Adicionalmente, las salas deben evaluar la relevancia de hacer pública la decisión sobre compulsas de copias, ya que la publicidad de manera segura y transparente podría permitirle a la sociedad civil desarrollar acciones direccionadas a generar incentivos en otras instancias.

A las secretarías judiciales de las salas de justicia de la JEP: 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 puede 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.

1.2 Desafíos respecto del trámite de las solicitudes de sometimiento presentadas por terceros civiles ante la Jurisdicción Especial para la Paz

De acuerdo con la normatividad aplicable, para someterse a la JEP, los actores económicos, dado que son terceros civiles, deben presentar una solicitud a la SDSJ donde manifiesten su deseo de someterse a la Jurisdicción, indicando los hechos por los que desean comparecer, si tienen una investigación o un proceso judicial en la justicia ordinaria, la identificación del proceso y la etapa del proceso en el que se encuentran. Además, la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz indicó que los solicitantes también deben presentar un CCCP como plan de cumplimiento de las obligaciones derivadas del régimen de condicionalidad⁹.

Durante la investigación, verificamos que el trámite procesal de esas solicitudes no es claro. Por ejemplo, (i) encontramos que los tiempos de respuesta a las solicitudes de presentación, las observaciones a los CCCP de los actores económicos, las decisiones sobre la libertad transitoria condicional y los momentos de traslado a las víctimas no han sido iguales en todos los casos; (ii) observamos que la SDSJ ha adecuado los momentos procesales dependiendo de cada caso, por ejemplo, de acuerdo a

9 JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1. 3 de abril de 2019.

si hay víctimas acreditadas previamente o no; además, (iii) identificamos diferencias entre la tramitación de los casos priorizados y los no priorizados, que reflejan las ventajas del proceso de priorización y los beneficios que puede significar su puesta en marcha para el trabajo de la SDSJ.

Hallazgo

Después de que las personas presentan las solicitudes de sometimiento, el marco normativo aplicable a la SDSJ no es completamente claro sobre los pasos a seguir. Si bien el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 establece el procedimiento común para los trámites, la revisión sistemática de los casos muestra que la SDSJ enfrenta desafíos y cuestiones jurídicas que no fueron contemplados en la regulación y relativizan las etapas procesales.

En nuestra investigación identificamos algunos ejemplos de esta relativización. Primero, encontramos que es posible que no todas las víctimas se acrediten en la misma etapa procesal; y, por lo tanto, el proceso debe ajustarse para garantizar la participación de todas ellas¹⁰. Segundo, determinamos que es posible que la SDSJ decida que la propuesta del CCCP no está lo suficientemente desarrollada, por lo que no hace el traslado a las víctimas hasta que el actor presente una nueva versión. La flexibilidad en el proceso es una buena práctica de la SDSJ, ya que permite garantizar que las víctimas puedan participar en gran parte del proceso. Sin embargo, esto podría potencializarse si los canales de comunicación fueran claros y públicos.

Recomendación

A la SDSJ: estandarizar y establecer canales de comunicación claros y públicos sobre el trámite a adelantar en casos de sometimiento voluntario de terceros civiles.

Es importante que la SDSJ sistematice y publique in-

10 Por ejemplo, en el caso de Benito Molina se han presentado a lo largo del proceso diferentes solicitudes de acreditación de víctimas. Ver: JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 0468. 5 de febrero de 2021; JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 0900. 26 de febrero de 2021.

formación sobre el proceso que ocurre en su interior. Con esto se lograría un objetivo doble. Por un lado, al presentar su solicitud de sometimiento, los interesados conocerán previamente los tiempos, las condiciones y las etapas procesales que deben superar. Por el otro, las víctimas tendrán claras las condiciones y etapas en las que se desarrollaría su participación, si deciden ejercerla.

En caso de contar con recursos y productos que ya reflejen esta información, la sugerencia sería ponerlos a disposición de las personas que se presentan a la JEP, sea como solicitantes o como víctimas, de manera proactiva. Para eso puede servir el apoyo de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, a través del Departamento de Atención a Víctimas y del Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa.

Hallazgo

La única decisión de priorización pública adoptada por la SDSJ es de diciembre de 2019¹¹. Si bien la priorización es principalmente una herramienta de gestión del trabajo judicial, también permite a la sociedad civil entender de mejor manera los perfiles de los distintos terceros civiles (y, por ende, de los actores económicos) que han solicitado comparecer. Además, pueden tener una aproximación a los patrones de macrocriminalidad en los cuales podrían estar inmersas sus participaciones en el conflicto armado.

Por ejemplo, después de analizar la primera decisión de priorización, a través de la creación de la base de datos de terceros civiles y AENIFP priorizados en la SDSJ, encontramos dos patrones de concentración. Primero, en la participación de terceros civiles en casos relacionados con la criminalidad paramilitar en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Sucre y Bolívar. Segundo, frente a la participación de terceros civiles en casos

11 JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 8017. 24 de diciembre de 2019.

de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, caracterizadas dentro del fenómeno de “falsos positivos”¹². La priorización de casos es una buena práctica que está alineada con el mandato y las facultades asignadas por el marco normativo a la SDSJ. Sin embargo, ante la apertura de nuevos casos en la SRVR y el avance de los existentes, es importante visitar los procesos.

Recomendación

A la SDSJ: revisar periódicamente el proceso de priorización de casos de terceros civiles.

Con el paso del tiempo y el avance en el cumplimiento de las funciones de la JEP, la agenda judicial de rendición de cuentas se transforma. Así, a medida que la SRVR abre nuevos casos, y que las solicitudes de terceros civiles avanzan ante la SDSJ, las decisiones de priorización deberían ser actualizadas para responder a las nuevas necesidades.

La SDSJ puede revisar periódicamente la priorización realizada inicialmente en la Resolución 8017 de 2019, de tal forma que le permita coordinar su proceso de priorización con los avances de las otras salas de justicia de la JEP y las priorizaciones que ellas realicen. Así, la SDSJ puede definir si es necesario realizar una nueva priorización, modificar la existente o mantenerla vigente. Como resultado, las contribuciones a la verdad, reparación y no repetición de los terceros pueden ser utilizadas de manera integral en la JEP.

1.3 Desafíos respecto a la posibilidad de que las víctimas se enteren de los casos

Cuando la SDSJ tiene conocimiento del proceso de un actor económico (o de cualquier tercero civil) que solicita comparecer ante la JEP, es su deber ubicar a las víctimas y permitirles

12 La explicación completa y exhaustiva del proceso de selección de los casos a estudiar se desarrollará en una publicación futura más detallada.

conocerlo, con el objetivo de que, si lo desean, participen en el proceso dialógico¹³. Sin embargo, la ubicación de las víctimas ha sido limitada y, por tanto, la participación posterior de las víctimas también lo ha sido.

Además, resultan importantes las garantías que la SDSJ pueda brindar a las víctimas en la construcción de los procesos de los regímenes de condicionalidad, porque son los momentos en los que puede evaluar si realmente las propuestas de los actores económicos responden a la obligación de reparar a las víctimas.

Hallazgo

Normalmente, la SDSJ le solicita a la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) que ubique a las víctimas de los hechos en los que estuvieron involucrados los terceros civiles, para que conozcan de la existencia del caso y decidan si participan en el proceso o no¹⁴. Encontramos que este proceso es extenso en términos de tiempo, y que usualmente la UIA logra identificar a las víctimas que habían participado en la jurisdicción ordinaria, pero identificar a otras que no estén allí no suele ser una tarea exitosa¹⁵.

En nuestra investigación, el trabajo de las organizaciones de defensa de derechos humanos y las víctimas demostró ser un

13 JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1. 3 de abril de 2019.

14 Jurisdicción Especial para la Paz (2020). *Manual para la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz*. p. 51. En los casos de Dorancé Romero, Jaime Blanco y Luis Gonzalo Gallo, se pueden observar ejemplos de esta práctica (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4902. 15 de diciembre de 2020.; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4890. 13 de septiembre de 2019; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

15 Este hallazgo surgió del proceso de entrevistas realizado para la formulación de hallazgos y recomendaciones sobre participación de víctimas en casos de actores económicos. Ver: Torres-Acosta, L. N., Monclou, M., León-Marín, M. J., Jiménez, A. y Acosta, A. A. (2022). *La participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz. Hallazgos y recomendaciones para casos de terceros civiles sometidos voluntariamente*. Dejusticia.

soporte vital para contribuir a que las víctimas se enteren de los casos y participen. En distintos casos encontramos que cuando había movilización y procesos organizativos previos o concomitantes al trámite ante la JEP, la participación solía ser más robusta; un ejemplo claro son los casos relacionados con desplazamientos forzados, despojos y abandonos forzados de tierras ocurridos en el Urabá antioqueño¹⁶.

En paralelo, el interés de los actores económicos por ser admitidos en la JEP, unido a la necesidad de cumplir con los requisitos establecidos para sus solicitudes de sometimiento, lleva a que ellos también identifiquen posibles víctimas. Así, en los casos estudiados encontramos que algunos solicitantes entregaron a la SDSJ listados de personas que consideraban víctimas como parte de su solicitud de admisión a la JEP¹⁷. Aunque esta proactividad ha sido útil en algunos casos, en otros ha revelado tendencias revictimizantes o utilitarias que entienden el cumplimiento de los requisitos de sometimiento como un simple trámite; se presentan listados con datos personales sin ningún tipo de explicación sobre su conexión con los casos, los hechos narrados, los delitos cometidos o los daños causados por el solicitante.

Recomendaciones

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 Defensoría del Pueblo, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) o la Unidad Administrativa Espe-

16 Dos de nuestros estudios de caso incluyen hallazgos de este tipo: Fondo Ganadero de Córdoba (Benito Molina, Luis Gonzalo Gallo, Jaime Augusto García y Carmelo de Jesús Esquivia) y Dorancé Romero.

17 Ejemplos de esto aparecen en los casos de Benito Molina (JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3535. 10 de septiembre de 2020).

cial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT)— para mejorar el procedimiento de búsqueda y contacto de presuntas víctimas de terceros civiles que comparecen voluntariamente. Fundamentalmente, durante la investigación verificamos que la JEP, a través de la UIA, tiene acceso a plataformas como Vivano y cuenta con la información del Registro Nacional de Información. Más aún, 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 la 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 a su interior 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 vencimiento de los términos y la espera de los casos al interior de salas y secciones.

2. El trámite, la aprobación y el contenido de los compromisos concretos, claros y programados (CCCP)

Inicialmente, la forma que adopta la obligación de contribuir a la reparación de los terceros civiles (incluidos los actores económicos) que se someten voluntariamente a la JEP está determinada por el CCCP que presentan para ser admitidos y por su presunta responsabilidad en los hechos. El CCCP es un plan o programa en el que se detalla la forma en la que quien solicita admisión a la JEP cumplirá las obligaciones derivadas del régimen

de condicionalidad; precondition para recibir los beneficios que la Constitución y la ley prevén para los comparecientes. Como uno de los tres componentes del régimen de condicionalidad puede ser la contribución a la reparación, los terceros civiles deben detallar en esta etapa cómo proponen reparar a sus víctimas, y esa propuesta es analizada por la SDSJ antes de decidir sobre la admisión del actor a la JEP. Se espera que este análisis se haga con la observación de las víctimas y el Ministerio Público sobre la conexidad de los hechos con las propuestas de reparación y los aportes a la verdad que hace el actor¹⁸.

Durante la investigación, encontramos algunos retos que la SDSJ tiene respecto al contenido de los CCCP presentados por los terceros civiles actores económicos, específicamente frente a la participación de las víctimas en la formulación y aprobación, el estudio inicial realizado y el contenido de las propuestas.

2.1 Desafíos respecto de la determinación clara de los momentos procesales en los que las víctimas pueden participar en la construcción de CCCP

Aunque la participación de las víctimas en la JEP tiene unos principios generales, que se extienden a todos los procesos en todas las salas y secciones, hay trámites que aún no son claros. La participación de las víctimas en los procesos de terceros civiles actores económicos ante la JEP es uno de ellos, pues, como mencionamos anteriormente, el marco regulatorio no agota todas las posibilidades de actuación procesal ni todos los escenarios a los que se puede enfrentar la SDSJ en un caso concreto. Dadas las características de un instrumento transicional como la JEP, la flexibilidad de los procedimientos es importante para garantizar un proceso dialógico de acuerdo con las características que diferencian cada caso; así lo ha hecho la SDSJ en sus decisiones.

18 Es importante aclarar que si una persona no tiene condenas en firme, no reconoce su responsabilidad, ni hay suficientes evidencias de su responsabilidad, su CCCP se agota en presentar un programa de satisfacción de la verdad. (JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1. 3 de abril de 2019, párr. 227).

Hallazgo

Durante los estudios de caso encontramos que a pesar de ser clara la existencia del derecho a la participación que tienen las víctimas dentro del procedimiento, luego de la presentación de la solicitud de sometimiento la práctica no es uniforme frente a cuándo y cómo se materializa el derecho.

En este punto, la SDSJ se enfrenta a una tensión entre distintos intereses importantes. Por un lado, los terceros civiles actores económicos que se presentan tienen derecho a que sus casos sean estudiados y decididos en los tiempos que la ley dispone¹⁹. Por el otro, las víctimas tienen derecho a conocer la existencia de la solicitud y participar desde el momento más temprano posible. La SDSJ debe, entonces, adelantar todos los procedimientos de acuerdo con la normatividad, llenando los vacíos que deja la legislación y garantizando los derechos de todas las partes.

Encontramos que la solución que adopta varía dependiendo del caso, pues el balance es difícil. Por ejemplo, identificamos casos en los que la SDSJ no hace traslado del proyecto de CCCP a las víctimas desde el primer momento. En su razonamiento, la Sala explicó que no hacía el traslado porque las propuestas no estaban bien desarrolladas, de manera que esta presentaba requerimientos iniciales al solicitante antes de avanzar con el traslado a las víctimas. En otros, por el contrario, el traslado ocurre en el primer momento posible²⁰. La primera aproximación está

19 En distintos casos encontramos que los comparecientes presentaron acciones de tutela para reclamar por la falta de adopción de decisiones sobre su situación jurídica. Algunos ejemplos son el de David Char, Jaime Blanco y Benito Molina (JEP. Sección de Revisión del Tribunal para la Paz. Sentencia 016. 20 de abril de 2018; JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Revisión. Sentencia 317. 25 de septiembre de 2019; JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Revisión. Sentencia 167. 3 de agosto de 2020).

20 Por ejemplo, en el caso de Benito Molina, la SDSJ decidió, al acreditar a tres personas como víctimas dentro del caso, trasladarles de inmediato el proyecto de CCCP presentado por el solicitante. A esa fecha, la solicitud de Molina aún no había sido admitida. Algo similar ocurrió en el caso de Dorancé Romero (JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3455. 4 de septiembre de 2020; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4901. 15 de diciembre de 2020).

en línea con el procedimiento señalado por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz sobre el análisis de los CCCP²¹. No obstante, si en el trámite hay víctimas acreditadas, la segunda podría ser más garantista para ellas, pues maximiza su participación.

Recomendación

A la SDSJ: garantizar la participación de las víctimas desde el primer momento procesal en el que se adoptará una decisión, incluidos los autos en los que se asume conocimiento del caso y se decide sobre el contenido del CCCP.

Consideramos que la interpretación adecuada del artículo 3 de la Ley 1922 de 2018, en armonía con el artículo 48 de la misma ley, es que las víctimas tienen derecho a acreditarse y a participar incluso desde antes de que la SDSJ decida declarar que tiene competencia sobre el caso. Así, cuando las víctimas manifiestan su interés de ser acreditadas, esta decisión debe tener prelación sobre la adopción de decisiones de fondo, o incluso sobre el auto en el que la JEP asume conocimiento. Solo de esa manera se garantiza la vigencia de la posibilidad que tienen las víctimas de pronunciarse sobre la solicitud presentada y de presentar recursos frente a la decisión inicial, ambas contenidas en el artículo 48. Obviamente, esto depende de que en ese momento procesal en efecto se hayan presentado solicitudes de acreditación de víctimas.

Esto necesariamente tiene impacto en el proceso de formulación de los CCCP. Si las víctimas tienen derecho a ser acreditadas de la manera más temprana posible, también tienen derecho a pronunciarse sobre todo el contenido de la solicitud, lo cual incluye el proyecto inicial de CCCP presentado por los solicitantes. Para ello es importante que la SDSJ establezca clara-

21 JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1. 3 de abril de 2019, párr. 209.

mente los momentos procesales para que las víctimas puedan presentar observaciones en todos los casos y, además, que defina tiempos procesales estandarizados para que puedan pronunciarse. Esto implica, en línea con lo expuesto en el hallazgo, adoptar medidas para que los casos no se estanquen y las decisiones se tomen dentro de los plazos que establece la ley.

2.2 Desafíos respecto a la participación extraprocésal de las víctimas en el proceso de construcción del CCCP por parte de los terceros civiles actores económicos

Al revisar los casos de estudio, encontramos menciones a la creación de espacios extraprocésales para la participación de las víctimas en el proceso de sometimiento de los actores económicos ante la JEP. Así, las vías para la participación no son únicas, ni todas ocurren por los espacios procesales institucionales. Actores económicos y víctimas han abierto escenarios de diálogo que luego son informados a la SDSJ y a la JEP, normalmente durante el proceso dialógico.

Hallazgo

Encontramos que la participación de las víctimas no siempre se hace por intermedio de la JEP, sino que en algunos casos los actores económicos tienen diálogo directo con ellas o sus representantes. En algunas ocasiones, han discutido directamente los planes de reparación para proponer a la Jurisdicción o acordado propuestas de reparación, así las víctimas no se hayan acreditado ante la JEP²².

La SDSJ ha avalado estos procedimientos de participación

22 Por ejemplo, Jaime Blanco Maya afirmó en su ampliación del proyecto de CCCP haber discutido su propuesta con grupos de víctimas que, según él, estarían dispuestas a colaborar en las actividades. Benito Molina, por su parte también, señaló haberse reunido con representantes de víctimas (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 7294. 26 de noviembre de 2019; JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 2455. 20 de mayo de 2021).

extraprocésal, inclusive expresa en sus decisiones que los acercamientos entre las víctimas y los actores económicos son una señal de su compromiso con la JEP y las víctimas²³. Sin embargo, el contacto extraprocésal puede generar riesgos para las víctimas que deben ser atendidos. Por ejemplo, no es clara la forma en que los actores económicos se contactan con las víctimas; si sus representantes siempre están presentes, si las personas contactadas son efectivamente víctimas y qué pasa con aquellas que no son contactadas.

Recomendación

A la SDSJ y la Procuraduría General de la Nación: establecer mecanismos de seguimiento al proceso de formulación e implementación de los CCCP, de manera que se garantice que si hay espacios de interlocución extraprocésales, estos se desarrollen en condiciones de seguridad, libertad e información adecuada para las víctimas.

La comunicación entre solicitante y víctimas para la construcción del CCCP puede ser una herramienta poderosa tanto para construir una propuesta verdaderamente reparadora como para alcanzar metas más amplias de restauración y reconciliación. La agencia que tienen las víctimas dentro del proceso incluye la posibilidad de discutir asuntos de su interés con las partes en el proceso, especialmente en el marco de un proceso dialógico de construcción conjunta, e incluso extraprocésalmente. No obstante, es importante mantener garantías adecuadas para que haya una participación libre de presiones indebidas para las víctimas y para evitar que el compareciente funja como su representante. Así, la apertura de canales extraprocésales debe estar mediada por la voluntad expresa de las víctimas de participar en estos, y estas deben tener asistencia legal propia suficiente para el efecto. Tanto la SDSJ como

23 Un ejemplo de esto aparece en el caso de Benito Molina (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 2455. 20 de mayo de 2021).

la Procuraduría General de la Nación tienen la posibilidad y la obligación de velar por que esto ocurra.

2.3 Desafíos respecto al estudio inicial de los CCCP

El CCCP es una herramienta procesal implementada a partir de una decisión de la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz. Tanto el régimen de condicionalidad como las obligaciones que asumen los comparecientes ante la JEP están consagrados en la Constitución y en la ley, y son el sustento del CCCP. No obstante, su regulación específica no está dentro del marco regulatorio aplicable a la JEP. Eso implica que su desarrollo ocurre a partir de las decisiones emitidas tanto por la SDSJ como por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz. De esta manera se garantiza flexibilidad y un estudio detallado de cada uno de los CCCP, enfocándose más en el fondo que en la forma. Sin embargo, de allí derivan algunos desafíos.

Hallazgo

Las decisiones adoptadas por la SDSJ en las que ordena a los solicitantes corregir o complementar sus proyectos de CCCP desarrollan criterios de admisibilidad para las propuestas, que responden a cada caso, es decir, dependen del contexto. A pesar de eso, durante nuestra investigación encontramos que varios de esos criterios se repiten en los diferentes casos. Consideramos que una sistematización de estos criterios, que más adelante explicamos, puede contribuir a que las solicitudes presentadas tengan más opciones de ser admitidas. Agilizar el trámite y hacer que las propuestas de desarrollo del régimen de condicionalidad sean más cercanas al estándar requerido ayuda a garantizar los derechos de las víctimas.

Así, respecto del programa de aportes a la verdad, la SDSJ ha sido clara en: (i) exigir a los solicitantes que identifiquen de forma clara los temas sobre los cuales aportarán verdad²⁴; (ii)

²⁴ Un ejemplo de esto aparece en el caso de Benito Molina (JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3535. 10 de septiembre de 2020). Asimismo, se puede observar esto en los casos de Jaime Augusto

señalar que ese no es un escenario para reivindicar inocencia o ausencia de responsabilidad²⁵; (iii) en casos en que las personas tienen procesos avanzados o finalizados con condena, exigir que el proyecto de aporte vaya más allá de lo que se ha esclarecido en la justicia ordinaria²⁶, entre otros.

Mientras tanto, frente a la contribución a la reparación, en todos los casos que estudiamos, la SDSJ ha exigido a los solicitantes: (i) explicitar el presupuesto requerido para la implementación de su propuesta²⁷; (ii) aclarar la forma de financiación²⁸; (iii) presentar un cronograma realizable para el cumplimiento de la propuesta²⁹; (iv) demostrar que se ha avanzado en la tramitación de permisos y licencias requeridos para el desarrollo de la propuesta³⁰; e (v) identificar a las víctimas beneficiarias de la

García y Carmelo de Jesús Esquivia Guzmán (JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

25 Un ejemplo de esto aparece en el caso de Luis Gonzalo Gallo (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

26 Un ejemplo de esto aparece en los casos de David Char y Dorancé Romero (JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19. 21 de agosto de 2018; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 2021. 27 de abril de 2021).

27 Ejemplos de esto aparecen en los casos de Jaime Blanco y Benito Molina (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4890. 13 de septiembre de 2019; JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3535. 10 de septiembre de 2020).

28 Ejemplos de esto aparecen en los casos de Jaime Blanco, Luis Gonzalo Gallo y Carmelo de Jesús Esquivia (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4890. 13 de septiembre de 2019; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

29 Un ejemplo de esto aparece en el caso de Jaime Blanco (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4890. 13 de septiembre de 2019).

30 Un ejemplo de esto aparece en el caso de Jaime Blanco y Carmelo de Jesús Esquivia (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4890. 13 de septiembre de 2019; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

propuesta y explicar el mecanismo y las razones para su selección³¹.

Consideramos que esta es una buena práctica de la SDSJ, pues solicitar a los actores que desarrollen estos requisitos en las propuestas de reparación permite que se concreten, y que tanto la JEP como las víctimas y sus representantes puedan determinar cómo se van a desarrollar, evaluar si los recursos y las capacidades del actor económico son reales, y tener claro si posteriormente será posible realizar una evaluación de su cumplimiento.

Recomendación

A la SDSJ: sistematizar los requisitos mínimos que las propuestas de CCCP deben cumplir para ser admisibles durante el procedimiento ante la SDSJ.

Proponemos a la SDSJ documentar y publicar de manera organizada los criterios mínimos que deben cumplir las propuestas de CCCP que presentan los actores económicos. Esto implica ir más allá de explicar qué significa que el compromiso sea claro, concreto y exigible; la Sala debe desarrollar cómo esas tres características aterrizan en los casos concretos. De esa manera tanto los terceros civiles actores económicos solicitantes como las víctimas y el Ministerio Público tienen claro el estándar sobre el cual la SDSJ medirá la propuesta y cualificaría su participación. Esto se puede hacer por medio de una publicación con vocación de generalidad o directamente en el auto en que asume cada caso, trasladando a los solicitantes los requisitos mínimos.

31 Ejemplos de esto aparecen en los casos de Benito Molina, Jaime Augusto García y Carmelo de Jesús Esquivia (JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3535. 10 de septiembre de 2020; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

Hallazgo

En el proceso de sistematización de información, encontramos que la práctica judicial en la SDSJ aplica el principio de gradualidad a los proyectos de CCCP que presentan los actores económicos. Esto implica entender que el CCCP es un plan inicial que se extiende, mejora y desarrolla durante el trámite³², de manera que responde y evoluciona gracias a las observaciones presentadas por las víctimas, la propia SDSJ y el Ministerio Público.

No obstante, la forma que toma ese principio en las distintas decisiones es diferente, y el estándar no es claro cuando revisamos los casos concretos. Así, el trámite y el cumplimiento de los requisitos se torna opaco, lo que resulta en que los actores económicos terminen corrigiendo más de una vez sus proyectos de CCCP³³. Resolver estos asuntos alarga el trámite, genera incertidumbre y demora el comienzo de los aportes a la verdad del compareciente. De esta manera, si bien el principio de gradualidad permite adoptar decisiones que garanticen que los actores cumplan sus obligaciones con el sistema y contribuyan de forma adecuada a los objetivos de la JEP, este puede generar efectos indeseados si su aplicación no es uniforme y predecible.

Recomendación

A la SDSJ: sistematizar los criterios a través de los cuales se analiza la aplicación del principio de gradualidad en los casos de actores económicos que se someten a la JEP.

Es posible rastrear, a través de las decisiones de la SDSJ, los criterios adoptados para la aplicación del principio de gradualidad. No obstante, esta es una labor dispendiosa y compleja para que la hagan los solicitantes, las víctimas o sus representantes. Por esa ra-

32 JEP y Universidad Nacional de Colombia [2020]. *Guía de derechos y deberes para comparecientes en la JEP*, p. 18; JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1. 3 de abril de 2019, párr. 174.

33 En la investigación encontramos casos como el de David Char, que presentó cuatro propuestas de CCCP. JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 1641. 26 de abril de 2019.

zón, proponemos la sistematización de esos criterios y su difusión proactiva por parte de la Sala. Esta labor se puede encadenar con la recomendación anterior y, de esa manera, es posible entregar información completa sobre el proceso a todos los actores interesados.

La SDSJ y la Procuraduría General de la Nación resaltan en la etapa inicial de los casos principalmente el compromiso con el aporte a la verdad: que sea serio y que permita conocer hechos diferentes a los ya conocidos en la jurisdicción ordinaria. Frente a los componentes de reparación y no repetición, la SDSJ solicita a los actores que especifiquen aspectos específicos de las propuestas, como las víctimas a las que va dirigida la propuesta, los recursos que se utilizarán y el origen de estos. Estas tendencias, si se hacen públicas de manera sistemática, podrían contribuir a hacer más eficiente el proceso de sometimiento, cualificar la participación de las partes e intervinientes especiales, y, principalmente, coadyuvar al desarrollo del proceso con enfoque dialógico y restaurativo.

2.4 Desafíos respecto a la consolidación del proyecto de contribución a la reparación, como componente del CCCP

El componente del CCCP que fue analizado a profundidad durante la investigación fue la contribución a la reparación. Como ya mencionamos, hasta ahora los casos de actores económicos no han avanzado a un punto en el que la obligación de reparar se encuentre cumplida y proceda realizar una evaluación de su impacto. Por el contrario, en la mayoría de los casos encontramos que la contribución a la reparación se encuentra aún en discusión o, en los más avanzados, en ejecución temprana.

Al analizar y comparar las propuestas presentadas por distintos actores, a través de una perspectiva de reparación integral y de justicia restaurativa, aparecen distintos desafíos para la SDSJ y la JEP en general. Fundamentalmente, concretar compromisos genuinos de reparación que atiendan a las capacidades reales de

los comparecientes y al tiempo tengan el potencial de impactar en la situación de las víctimas y sus derechos es complejo, especialmente en el marco de un proceso dialógico y de construcción colectiva.

Al ser la construcción y el cumplimiento del CCCP un proceso gradual, consideramos que la JEP tiene aún espacio de acción en la mayoría de los casos para ampliar el alcance de la obligación de reparar que tienen los comparecientes, de acuerdo con el avance del trámite. Luego de los aportes tempranos a la verdad, la SDSJ, el Ministerio Público y las víctimas deberían contar con más herramientas para dimensionar el alcance de la participación del tercero civil en la violencia, así como de su situación socioeconómica y de las capacidades que tiene para aportar a la reparación.

2.4.1 Desafíos respecto del componente de restitución de la reparación integral

Hallazgo

En ninguno de los casos analizados encontramos que la SDSJ se haya pronunciado sobre propuestas de restitución plena³⁴, ni que los solicitantes hayan presentado propuestas en ese sentido. Solo en algunos casos se ha hecho una aproximación parcial a la restitución, a través de propuestas de cesar la oposición a solicitudes de restitución de tierras presentadas por las víctimas³⁵. Esto puede ser consecuencia de la dificultad para conectar la reparación ofrecida por los solicitantes a las víctimas concretas de daños causados por estos.

Uno de los principales hallazgos de la investigación es que las propuestas de reparación presentadas por algunos actores económicos no tienen conexión con las personas que recibieron

34 El concepto de restitución integral hace referencia al “restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, incluyendo la restitución de las tierras usurpadas o despojadas” [Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C -795 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio].

35 Un ejemplo aparece en el caso de Dorancé Romero (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 2021. 27 de abril de 2021).

los efectos de las violaciones a derechos humanos en las que participaron dichos actores, y que están acreditadas en el proceso³⁶. Esto se agrava cuando se tienen en cuenta las dificultades que se han presentado para identificar a las víctimas relevantes para los casos de cada solicitante, y para que estas se acrediten y participen³⁷. En este punto, el rol de la SDSJ, al revisar las propuestas y ordenar su corrección o modificación, ha sido clave para evitar que esta situación se consolide.

Recomendación

A la SDSJ: profundizar en la exigencia de propuestas de restitución en los casos en los que los efectos de la violencia causada por los solicitantes pueden ser retrotraídos, así sea parcialmente.

Más allá de las propuestas presentadas por los comparecientes, la obligación de reparar incluye necesariamente eliminar los efectos de la victimización y, como mínimo y de ser posible, devolver las cosas a su estado original. En los relatos presentados por los actores económicos, en sus solicitudes y sus aportes tempranos a la verdad, es posible identificar escenarios en los que la restitución es una de las herramientas para avanzar en la reparación. Esto es especialmente evidente en casos de participación en esquemas de des-

36 Un ejemplo de esto aparece en el caso de David Char, donde —hasta la fecha de corte de nuestra investigación— no aparecían víctimas acreditadas, pero las propuestas de reparación ya estaban en ejecución (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 1641. 26 de abril de 2019; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3917. 30 de julio de 2019; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Audiencia de aporte a la verdad de David Char Navas. 20 de septiembre de 2019). Algo similar ocurrió en los casos de Jaime Augusto García y Carmelo de Jesús Esquivia, pero fue señalado por la SDSJ en su manifestación frente al CCCP (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

37 Dos de los casos que estudiamos, a pesar de los esfuerzos que se hicieron para identificar víctimas y abrir espacios para su participación, no contaban a la fecha de corte con acreditaciones, son los casos de Jaime Blanco y David Char.

pojo y abandono forzado de tierras, pero puede extenderse a otros.

Proponemos a la SDSJ que a medida que los trámites avancen y se realicen los primeros aportes a la verdad, evalúe la información disponible e identifique los efectos de la victimización que pueden ser revertidos a través de la restitución. El resultado de ese ejercicio debería ser trasladado tanto al compareciente como a las víctimas y el Ministerio Público, para verificar la viabilidad de la restitución, la adecuación de la medida y su efecto reparador.

2.4.2 Desafíos respecto del componente de compensación de la reparación integral

Hallazgo

Con la creación de la JEP y la implementación de los distintos acuerdos contenidos en el AFP, la obligación de compensar se extinguió para la mayoría de los comparecientes³⁸. No obstante, el caso de los actores económicos es especial, pues la obligación sigue vigente. Así lo corroboró la Corte Constitucional al afirmar que “el Acto Legislativo [01 de 2017] no extinguió la obligación de indemnizar los daños causados por los civiles o terceros”³⁹.

La compensación es uno más de los componentes de la reparación integral. Sin embargo, durante la investigación no identificamos ningún caso en el que un tercero civil propusiera medidas de esta índole. Por lo general, el compromiso de recursos, materializados en dinero, va destinado a la financiación de los otros componentes de la reparación, y no se usa como indemnizaciones en estricto sentido. No obstante, los terceros civiles

38 Esta es una alternativa a la restitución y se materializa “a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado” (Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-795 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

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

actores económicos pueden, dependiendo de sus características y trayectorias, estar en posiciones especialmente privilegiadas para contribuir a la reparación a través de la compensación.

Recomendación

A la SDSJ: indagar sobre la disponibilidad de recursos y las razones para no incluir componentes indemnizatorios en las propuestas de CCCP presentadas por actores económicos.

El proceso de construcción de los CCCP, basado en propuestas presentadas por el solicitante, puede generar vacíos, como el que aparece cuando no hay propuestas de compensación. En esos escenarios, el rol de la SDSJ en la revisión y adecuación de las propuestas a los estándares sobre reparación es esencial, especialmente cuando no hay víctimas acreditadas en el caso. Por eso, proponemos a dicha sala que al recibir las propuestas de CCCP y analizarlas, si es del caso, indague por la falta del componente compensatorio, la situación económica del tercero civil y sus capacidades para tal efecto, especialmente si es un actor económico.

2.4.3 Desafíos respecto del componente de satisfacción de la reparación integral

Hallazgo

En la mayoría de los casos analizados para esta investigación, las propuestas de CCCP presentadas por los terceros civiles actores económicos tenían medidas de satisfacción⁴⁰. Como componente de la reparación integral, la satisfacción está me-

40 David Char, Jaime Blanco, Benito Molina y Carmelo de Jesús Esquivia presentaron propuestas de medidas de satisfacción como parte de su proyecto de CCCP (JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 1641. 26 de abril de 2019; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 4890. 13 de septiembre de 2019; JEP. Sala de Definiciones de Situaciones Jurídicas. Resolución 3535. 10 de septiembre de 2020; JEP. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 3434. 19 de julio de 2021).

diada por la aceptabilidad y adecuación de la medida propuesta por parte de las víctimas que se pretende reparar⁴¹. Así, por ejemplo, la potencia reparadora de una solicitud de disculpas públicas o de un monumento (que son las medidas más comunes dentro de las propuestas) pasa necesariamente por la forma en la que su contenido, sentido y alcance son construidos y por el nivel de participación que las víctimas tengan en dicho proceso. En algunos de los casos analizados, las propuestas son aprobadas sin que existan víctimas acreditadas o sin que estas se hayan manifestado al respecto.

Recomendación

A la SDSJ: al momento de revisar las propuestas de reparación y realizar el traslado a las víctimas y al Ministerio Público, hacer especial énfasis en obtener la opinión y posición de las víctimas sobre el contenido, sentido y alcance de las medidas de satisfacción propuestas.

La participación de las víctimas tiene gran importancia en la implementación de las medidas de satisfacción, como componente de la reparación integral. Por tal motivo, proponemos a la SDSJ que haga énfasis especial en entender la posición de las víctimas cuando las medidas sean propuestas por un tercero civil. Uno de los factores esenciales debe ser evitar que la implementación de dichas medidas implique revictimizaciones o genere espacios para la apología a la victimización o su justificación.

En la investigación no identificamos casos donde esto ocurra, pero sí hay casos en los que no hay víctimas acreditadas, en los que, por tanto, la Procuraduría General de la Nación vela por sus intereses. En esos casos sugerimos, además de redoblar los esfuerzos para identificar a las víctimas e informarles de la

⁴¹ Estas medidas se presentan “a través de medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas” (Corte Constitucional de Colombia. C-795 de 2014- M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

existencia del caso, avanzar en el trámite de admisión del tercero civil y dejar abierta la puerta a una reformulación de las propuestas de medidas de satisfacción, por si posteriormente se acreditan víctimas.

Hallazgo

El paradigma de la justicia restaurativa es uno de los pilares de acción de la JEP, que debe permitir la restauración del daño causado a las víctimas del conflicto con el objetivo de acabar la situación de exclusión social generada por la victimización. Este principio debe ser transversal a todas las actuaciones de la Jurisdicción. Sin embargo, después de revisar los CCCP de los siete comparecientes estudiados, no encontramos propuestas que busquen el desarrollo del principio restaurativo. Además, para el momento procesal en el que se encuentran los casos, las observaciones de la SDSJ tampoco han estado dirigidas a profundizar en este enfoque. En realidad, se han enfocado en que las propuestas de reparación cumplan unos mínimos que le permitan a la SDSJ definir si la JEP tiene competencia para conocer el caso, y si el actor puede ser beneficiario de los tratamientos penales especiales.

Recomendación

A las salas de justicia de la JEP: incluir como parte de los parámetros de desarrollo de las propuestas de CCCP enfoques de principios restaurativos.

En este momento procesal, la SDSJ se ha enfocado en realizar observaciones a los CCCP que buscan que las propuestas puedan ser efectivamente desarrolladas por los actores económicos y que aporten de manera efectiva al derecho a la verdad de las víctimas. No obstante, consideramos importante que la Sala, en el ejercicio de examinar la gradualidad de las propuestas, comience a pronunciarse sobre la necesidad de que haya mecanismos restauradores en el desarrollo de los CCCP. De hecho, la Sección de Apelación del

Tribunal para la Paz ha planteado que la evaluación de los compromisos que se hacen de manera sucesiva debe estar guiada por la reflexión sobre la aptitud de lo formulado para propiciar diálogos restaurativos⁴².

42 JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1. 3 de abril de 2019.

El cumplimiento de los compromisos asumidos por quienes deben rendir cuentas ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es esencial para la legitimidad de los tratamientos especiales que podrían recibir, para la garantía de los derechos de las víctimas y para la reconciliación. La contribución a la reparación de las víctimas es clave en el caso de los actores económicos que pudieron tener responsabilidad en delitos de competencia de la JEP, como lo es también en el caso de los demás comparecientes. En ese sentido, en este documento presentamos hallazgos y recomendaciones para avanzar en la construcción de procesos de reparación dialógicos con enfoque restaurativo, que coadyuven al cumplimiento de los objetivos de la transición.