



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ**  
**TRIBUNAL PARA LA PAZ**  
**SECCIÓN DE APELACIÓN**

**Sentencia interpretativa**

**TP-SA-SENIT 1 de 2019**

*Sobre beneficios provisionales, régimen de condicionalidad y participación de víctimas*

**Bogotá, 3 de abril de 2019**

<b>Radicado No.</b>	20183350080023
<b>Asunto:</b>	Sentencia interpretativa sobre beneficios provisionales, régimen de condicionalidad y participación de víctimas
<b>Sala interesada:</b>	Sala de Definición de Situaciones Jurídicas

La Sección de Apelación (SA) resolverá la solicitud de sentencia interpretativa (SENIT) formulada por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

**TABLA DE CONTENIDOS**

<b>TABLA DE CONTENIDOS</b> .....	<b>1</b>
<b>I. PETICIÓN Y TRÁMITE</b> .....	<b>3</b>
<b>II. CONSIDERACIONES</b> .....	<b>4</b>
<b>PRINCIPIOS GENERALES DE LAS SENIT</b> .....	<b>4</b>
a. <i>Principio de estricta temporalidad de la JEP</i> .....	6
b. <i>Carácter orgánico de la justicia transicional</i> .....	7
c. <i>Principio de integralidad normativa</i> .....	10
<b>SOLICITUD PRIMERA</b> .....	<b>12</b>
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	12
SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO .....	12
Concesión oficiosa de beneficios provisionales .....	12
SÍNTESIS DE LA RESPUESTA .....	16
<b>SOLICITUD SEGUNDA</b> .....	<b>16</b>
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	16
SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO .....	17
a. <i>Concesión de LTCA a quienes no estaban privados de su libertad cuando entró en vigor la Ley 1820 de 2016, pero luego fueron privados de ella</i> .....	17
b. <i>El otorgamiento de la LTCA a personas que no se encuentren privadas materialmente de la libertad.</i> .....	21

SÍNTESIS DE LA RESPUESTA .....	23
<b>SOLICITUDES TERCERA Y SEXTA .....</b>	<b>23</b>
PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS.....	23
SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS .....	27
a. <i>La centralidad de las víctimas y los objetivos de su participación en la JEP</i> .....	27
b. <i>El trámite de concesión de beneficios provisionales en la Ley 1922 de 2018</i> .....	33
c. <i>Recibo de la solicitud o actuación, asunción de conocimiento y notificación a interesados y víctimas</i> .....	40
d. <i>Ejercicio de jurisdicción y asunción de competencia específica para conceder beneficios provisionales, y eventual pronunciamiento de las víctimas sobre la solicitud de beneficios y el ofrecimiento de medidas restaurativas</i> .....	51
e. <i>Verificación de status libertatis, inicio de la acreditación de víctimas y concesión de beneficios provisionales</i> .....	52
SÍNTESIS DE LAS RESPUESTAS .....	61
<b>SOLICITUD CUARTA.....</b>	<b>62</b>
PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS.....	62
SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS .....	66
¿Tiene la SDSJ competencias para evaluar los compromisos claros, concretos y programados que se le presenten? Fundamentos, funciones y objetivos de su competencia.....	66
a. <i>El programa de contribuciones como mecanismo para cumplir las condiciones de acceso a la definición no sancionatoria de situaciones jurídicas</i> .....	67
b. <i>El programa de contribuciones como instrumento para anticipar y alimentar el trabajo de los organismos encargados de administrar la justicia sancionatoria dentro de la JEP</i> .....	85
¿Cómo debe evaluar la SDSJ el compromiso que se le presente? La oportunidad de las facultades de evaluación, el curso procesal y los criterios de verificación.....	94
a. <i>La oportunidad de las facultades de evaluación y el curso procesal por seguir tras la recepción inicial de un plan de aportes</i> .....	94
b. <i>Los criterios de evaluación del compromiso concreto, claro y programado</i> .....	98
b.i. <i>El criterio procedimental de evaluación</i> .....	98
b.ii. <i>Criterios materiales de evaluación del plan de verdad (pactum veritatis)</i> .....	99
b.iii. <i>Criterios materiales de evaluación del plan de restauración</i> .....	105
SÍNTESIS DE LA RESPUESTA .....	110
<b>SOLICITUD QUINTA .....</b>	<b>111</b>
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	111
SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO .....	112
a. <i>La justicia transicional y el derecho fundamental de toda persona a no ser obligada a declarar contra sí misma (CP art 33)</i> .....	112
b. <i>El deber de presentar un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones a los objetivos de la justicia transicional, y su fuerza jurídica</i> .....	119
SÍNTESIS DE LA RESPUESTA .....	126
<b>SOLICITUDES SÉPTIMA, OCTAVA Y NOVENA .....</b>	<b>126</b>
PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS.....	127
SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS .....	131
a. <i>Los sujetos obligados a presentar un programa de contribuciones</i> .....	132
b. <i>El momento en que se torna exigible exhibir el programa de aportes</i> .....	134
c. <i>La suscripción de un programa de contribuciones no es requisito de adquisición de beneficios provisionales</i> .....	139
SÍNTESIS DE LA RESPUESTA .....	142
<b>III. RESUELVE.....</b>	<b>143</b>
<b>IV. ANEXOS.....</b>	<b>I</b>
TABLA DE SIGLAS.....	I

[F-1] FORMATO PARA LA APORTACIÓN DE INFORMACIÓN A LA MATRIZ DE DATOS SOBRE LA VERDAD DE LOS AUTORES Y CONDUCTAS RELACIONADAS CON EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO .....II

## I. PETICIÓN Y TRÁMITE

1. Mediante la Resolución 1910 del 1 de noviembre de 2018<sup>1</sup>, la SDSJ solicitó una *Senit* ante la SA. En ella pide precisiones sobre la interpretación de la normatividad transicional que ha estado y se encuentra en vigencia, tal como la SA la ha entendido en los autos TP-SA 15, 19, 20, 21 y 31 de 2018<sup>2</sup>. Para evitar repetir las solicitudes y su contenido, así como la materia de los autos cuya elucidación se solicita, solo se harán transcripciones o alusiones a cada uno de estos elementos en las secciones de este fallo en que vayan a resolverse, momento en el cual se transcribirá el texto de la solicitud formulada por la SDSJ, se analizará su temática para identificar las preguntas y problemas jurídicos que propone, y se expondrá el contenido de las providencias que han suscitado las cuestiones de la Sala requirente.

2. Dada la trascendencia de las preguntas, el despacho sustanciador consideró útil e importante auspiciar la intervención de representantes de la sociedad civil y entidades públicas de reconocida trayectoria en el campo de la justicia transicional, para que conceptuaran sobre cuestiones precisas que se les plantearon en el auto de invitación y se extraen de las solicitudes 4, 6, 7, 8 y 9<sup>3</sup>. La SA recibió algunas respuestas, que se sintetizarán en los segmentos de esta providencia en las que se abordan las materias tratadas por ellas. De otro lado, en vista de que la solicitud de *Senit* podía exigir un pronunciamiento de la SA sobre los arreglos operativos de gestión de la información, se instó al Grupo de Análisis de la Información (GRAI) a precisar el andamiaje informático

<sup>1</sup> La solicitud de *Senit* fue repartida al despacho sustanciador el 8 de noviembre de 2018.

<sup>2</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Autos TP-SA 15, 19, 20, 21 y 31 de 2018, en los asuntos de Arenas, Char Navas, Ashton Giraldo, Sierra D'Alemán y Ducuara López, respectivamente.

<sup>3</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto AP-TP-SA-ECM 2 de 2018. Invitó a participar a la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES); Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia); Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal Latinoamericano de la Georg-August Universität Göttingen (CEDPAL); **Centro de Estudios sobre Justicia Transicional, Víctimas y Restitución de Tierras de la Universidad Sergio Arboleda**; Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de los Andes (CIJUS); Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional; Centro Internacional de Toledo para la Paz – Colombia (CITpax); Comisión Colombiana de Juristas (CCJ); Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES); Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ); Corporación Sisma Mujer; Corporación Viva la Ciudadanía; Fundación Ideas para la Paz (FIP); Institute for Integrated Transitions (IFIT); Instituto Colombo Alemán para la Paz (CAPAZ); Mesa Nacional de Víctimas; Mesa Nacional de Víctimas Pertenecientes a Organizaciones Sociales; Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Colombia (OHCHR); Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC); Red de Estudios Sociojurídicos Comparados y Políticas Públicas de la Universidad Militar Nueva Granada (RESCYPP); Semillero de Derecho Penal Internacional y Justicia Transicional de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana; The International Center for Transitional Justice – Colombia (ICTJ), y Transitional Justice Network de la Universidad de Essex. Además, corrió traslado a la Procuraduría General de la Nación.

de soporte a la suscripción y valoración de los compromisos claros, concretos y programados que presenten quienes sean requeridos para ello<sup>4</sup>. En el lugar de esta decisión en que sea pertinente para contestar lo pedido por la SDSJ, se transcribirán las preguntas formuladas por la SA y las respuestas relevantes dadas por el GRAI.

## II. CONSIDERACIONES

3. El artículo 59 de la Ley 1922 de 2018 faculta a la SA para proferir *Senit*, a solicitud de las Salas, Secciones o de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA). En este caso, la petición la presenta la SDSJ y, por ende, la SA es competente para resolverla.

\*\*\*

### PRINCIPIOS GENERALES DE LAS SENIT

4. Por ser esta la primera vez que la SA dicta una *Senit*, es importante explicar sus funciones, fuerza normativa, principios orientadores y parámetros de interpretación. Antes de entrar en el fondo, es necesario introducir una conceptualización de la figura y del procedimiento aplicable, la que se efectúa a partir de una única regla contemplada en el artículo 59 de la Ley 1922 de 2018, pero también de múltiples principios que informan el sentido de la justicia transicional diseñada para implementar el Acuerdo Final de Paz (AFP).

5. Los objetivos de las *Senit* son tres: (i) “asegurar la unidad de la interpretación del derecho”, (ii) “garantizar la seguridad jurídica”, y (iii) “garantizar la igualdad en la aplicación de la ley”. Estos fines son interdependientes. La interpretación *unitaria* del ordenamiento impide que el entendimiento de las fuentes sea fragmentario, disperso y contradictorio, sin sujeción a ninguna pauta común ni armonía entre las diferentes Salas y Secciones. La unidad de la interpretación posibilita a comparecientes, intervinientes y órganos de la JEP anticipar las consecuencias de las reglas que gobiernan sus actuaciones y poder así obrar en consecuencia. El respeto de expectativas legítimas sobre el contenido y alcance de las normas aplicables proporciona seguridad sobre los efectos del orden jurídico. Asimismo, para que haya un trato igualitario entre quienes se encuentran en situaciones equiparables, se requiere *uniformidad* en la interpretación del derecho. Los criterios dispares representan un riesgo para la igualdad, la seguridad jurídica y la confianza legítima, y pueden gestar decisiones arbitrarias. Por último, la *unidad* en la dimensión hermenéutica propicia la aplicación congruente del orden jurídico. Esta facilita su puesta en práctica, su debida comunicación y su cabal comprensión.

<sup>4</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. AP-TP-SA-ECM 6 de 2019.

6. De las múltiples configuraciones posibles, el legislador optó por un arreglo de centralidad funcional con el fin de propiciar un entendimiento homogéneo del derecho transicional, y asignó a la SA la tarea de exponer una concepción compartida y sistemática del ordenamiento. Según el Acto Legislativo 1 de 2017, el Tribunal para la Paz es el órgano de cierre de la Jurisdicción (AL 1/17 art 7 trans). Dentro del Tribunal a esta Sección se le ha confiado su *cierre hermenéutico*; lo que resulta ser una precisión competencial dispuesta por el propio Congreso de la República<sup>5</sup>. Naturalmente, la SA cumple esta responsabilidad no solo cuando dicta *Senit*, sino también cuando ejerce sus funciones como órgano de apelación. La particularidad de las *Senit* radica en que ellas responden a preocupaciones teóricas y jurídicas no siempre circunscritas al contexto puramente fáctico de los casos. Se anticipan al normal desarrollo jurisprudencial e instalan criterios orientadores para el futuro. A través de estas providencias, la SA introduce, también y con pleno al marco legal, reconfiguraciones operativas y periódicas a la Jurisdicción Especial, de modo que esta se mantenga a tono con la mejor concepción jurídica que demanden las normas y las exigencias de justicia material y búsqueda de la verdad que históricamente deba enfrentar y solventar.

7. El artículo 59 de la Ley 1922 de 2018 faculta a la SA para proferir *Senit*, siempre que medie petición expresa de alguna de las restantes Salas y Secciones, o cuando el requerimiento provenga de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA). El legislador dotó a estas providencias de fuerza vinculante (L 1922/18, art 59, parágrafo único), con el objetivo de que la contribución doctrinal que se persigue tenga verdadera incidencia en el desarrollo y dinamización de la Jurisdicción Especial, pero también, para garantizar igualdad y seguridad jurídica a las víctimas y comparecientes por medio de criterios comunes y obligatorios para todos los órganos que conforman la JEP. La SA procederá a detallar el procedimiento y la formación de estas sentencias, con arreglo a los principios que informan la transición, y cuyo origen puede rastrearse en la Constitución y la ley.

8. Por regla general, y con el fin de lograr su cometido, las *Senit* operan dentro de un nivel de mayor abstracción. Ellas no se limitan a resolver casos específicos pendientes de respuesta, sino que éstos y los interrogantes que se formulan les sirven de base para identificar patrones y esquemas hermenéuticos indispensables para unificar y avanzar una jurisprudencia que permita establecer, dentro del marco legal, la mejor solución posible a los problemas y desafíos de la justicia transicional.

9. El artículo 59 de la Ley 1922 de 2018 dispone que “[l]as sentencias interpretativas también podrán ser proferidas al momento de resolver cualquier apelación”. La *Senit* dictada en el curso del trámite de la apelación resulta ser una hibridación que permite ahondar en los interrogantes suscitados por una impugnación, dentro de una perspectiva igualmente

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 25.



abstracta y prospectiva, pero tomando en cuenta los extremos fácticos del recurso interpuesto.

10. La institución de las *Senit* no está prevista en el ordenamiento ordinario, pero sí en el derecho transicional colombiano. Y esta diferencia se explica porque el sistema de la transición, a diferencia del común, ostenta a la vez carácter *temporal, orgánico e integral*. Son esas particularidades las que justifican la necesidad de fallos interpretativos y, además, las que perfilan su misión, como pasará a exponerse en los siguientes párrafos.

**a. Principio de estricta temporalidad de la JEP**

11. La existencia de las *Senit* obedece a que la transitoriedad es uno de los elementos consustanciales de la justicia transicional<sup>6</sup>. El *principio de estricta temporalidad* tiene amplio sustento jurídico. El artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 1 de 2017 establece que la JEP “*administrará justicia de manera transitoria*”. La Corte Constitucional, al declarar la exequibilidad condicionada de esa reforma, señaló que el término de actuación de la JEP no podrá exceder de veinte años<sup>7</sup>. La Jurisdicción tiene que cumplir su propósito institucional dentro de un marco cronológico que no puede superar dos décadas, contadas a partir de su plena entrada en funcionamiento<sup>8</sup>. Y esa circunstancia tiene implicaciones normativas. Ella obliga a aplicar a todas las actuaciones un criterio de eficacia, tanto sustantiva como procedimental. Como ha señalado la Corte Constitucional, en este campo: “[...] *resulta indispensable agilizar la operación de los instrumentos de verdad, justicia y reparación, destacando que, históricamente, su dilación ha provocado el fracaso de estos procesos*”<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. Párr 5.4.9.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. Párr 6.4.5. El artículo 34 del Proyecto de Ley Estatutaria (PLE) reprodujo las reglas contenidas en el artículo 15 transitorio de la enmienda e integró las precisiones realizadas por la Corte en la citada Sentencia C-674 de 2017. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 34.

<sup>8</sup> Sobre el momento a partir del cual se debe contar el plazo máximo de duración de la JEP, la Corte señaló que “[c]onviene precisar, adicionalmente, que una es la fecha a partir de la cual entró en funcionamiento la Jurisdicción Especial para la Paz y otra la fecha a partir de la cual se contabiliza el término máximo de funcionamiento de ésta jurisdicción y de cada uno de los órganos que la integran, y que en virtud de la misma disposición constitucional es *la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de salas y secciones de la JEP*, expresión que introduce una exigencia adicional a la de la simple entrada en funcionamiento de la jurisdicción especial -que en virtud del inciso primero del artículo transitorio 15 del Acto Legislativo 1 de 2017 es la aprobación de dicho Acto Legislativo, sin necesidad de ninguna norma de desarrollo y sin perjuicio de la aprobación posterior de las normas de procedimiento ni de lo que establezca el reglamento de dicha jurisdicción-. La entrada *efectiva* en funcionamiento, en consecuencia, hace referencia al momento a partir del cual *la totalidad de salas y secciones* de la JEP se encontraron en condiciones de ejercer efectivamente sus respectivas competencias, lo cual sólo vino a ocurrir cuando las diferentes Salas y Secciones fueron integradas mediante la distribución o asignación a cada una de ellas de los magistrados titulares designados por el Comité de Escogencia, designación que hizo el Comité en forma genérica -como magistrados de Sala y como magistrados del Tribunal para la Paz, sin especificar la Sala o Sección del Tribunal que integrarían” (negritas y cursivas originales).

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. Párr 5.4.9. A este respecto, véase también la Sentencia C-699 de 2016, en donde la Corte declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo 1 de 2016, y reconoció la necesidad de contar con mecanismos que permitan una transición abreviada y expedita hacia la paz.

12. En vista de la estricta temporalidad, en la JEP el derecho transicional debe ser objeto de interpretación uniforme desde el inicio de la actuación de sus diferentes órganos, de suerte que se garantice a los comparecientes y víctimas un margen razonable y necesario de seguridad jurídica y una aplicación igual de la ley. A diferencia de lo que ocurre en el derecho común, no es posible esperar que las posiciones se desarrollen conforme al ritmo natural que deparen los litigios y a la sedimentación doctrinaria que en torno a ellos se configure por los entes ubicados en el vértice de las diferentes jurisdicciones. En los sistemas judiciales no transicionales, los jueces convergen en su interpretación del derecho guiados por los pronunciamientos del tribunal de cierre, pero estos a su vez responden al pausado discurrir de la resolución de los casos. En cambio, para que la justicia transicional logre su madurez y plena eficacia en el curso de su corta vigencia, necesita aportes de jurisprudencia temprana que avancen respuestas a problemas jurídicos y operativos que se avizoran desde un principio en el horizonte del tiempo y que se inscriben en la ruta que de antemano se sabe deben recorrer.

13. El *principio de estricta temporalidad* es un mandato constitucional que debe ser observado a fondo por cada Sala o Sección de la JEP, y permea integralmente sus procedimientos. La JEP tiene un plazo perentorio de existencia ya definido. La demanda y oferta de justicia, verdad, reparación y no repetición, operada a través de los mecanismos especiales de la JEP, solo tienen una única oportunidad de ejercicio histórico y no podrá repetirse ni prorrogarse. Por ello, los jueces, justiciables, víctimas e intervinientes en esta Jurisdicción están sujetos a introducir, validar y privilegiar *prácticas* que, más allá de los requerimientos tradicionales de la economía procesal, permitan en el menor tiempo agotar las finalidades superiores de la justicia transicional. Las *Senit*, por este motivo, corresponden al requerimiento de brindar concepciones dogmáticas y orgánicas del derecho transicional, que en cada momento sean las más adecuadas a los medios y fines de la Jurisdicción Especial, y que se puedan compartir desde un primer momento por parte de todas sus Salas y Secciones. No tiene sentido que, en un foro jurisdiccional eminentemente transitorio, la unificación jurisprudencial esencial se lleve a cabo solo o acumulativamente al término de su singladura, cuando ya sus componentes no podrán incorporar las orientaciones interpretativas indispensables para actuar de manera unificada y fecunda.

#### ***b. Carácter orgánico de la justicia transicional***

14. El principio de *estricta temporalidad* limita, según lo anterior, la vigencia de la JEP a un término máximo de veinte años (AL 1/17, art 15 trans). Pero, además, establece plazos institucionales diferenciales para las funciones de algunos de sus órganos, a los cuales también autoriza para desempeñar sus tareas en secuencias (AL 1/17, art 15

trans)<sup>10</sup>. Obsérvese que, en efecto, por voluntad del constituyente derivado, algunas funciones de la UIA pueden ser ejercidas solo durante los primeros diez años de vida. Los trabajos de las Salas y Secciones no están supeditadas a una brecha temporal tan clara como esa, y pueden darse, en principio, por un máximo de veinte, exceptuando la Sección de Estabilidad y Eficacia (SEE), cuya labor puede extenderse indefinidamente para asegurar el efectivo cumplimiento de las órdenes impartidas por la Jurisdicción<sup>11</sup>. Asimismo, es un hecho que la JEP tiene que desenvolverse en el marco de un *proceso* con diferentes funciones. Según prevé la Constitución, este componente judicial es titular de tres misiones: acusatoria, jurisdiccional y de vigilancia<sup>12</sup>.

15. No obstante, en la evolución programada de la Jurisdicción, actuaciones propias de etapas aparentemente posteriores pueden adelantarse en fases iniciales, siempre que ello sea posible. Una visión secuencial de estas tareas bien podría sugerir que la SDSJ estará convocada a aplicar mecanismos no sancionatorios de definición de la situación jurídica sólo después de que la SRVR haya cumplido, dentro de los ritmos regulares de su trabajo, sus competencias de selección y priorización de casos. Sin embargo, en virtud de los principios de temporalidad y organicidad de la JEP, que además consultan los objetivos sustanciales de construir confianza para consolidar la paz y de suministrar incentivos para obtener aportes a la justicia transicional, resulta irrazonable negar que, durante los primeros años de operación, la SDSJ pueda estar circunstancialmente facultada para conceder beneficios definitivos, previo un esfuerzo de articulación con la SRVR. Asimismo, sin que se haya establecido todavía la SEE, las Salas y Secciones restantes pueden abrir incidentes de incumplimiento a fin de asegurar el respeto al régimen de condicionalidad y los compromisos adquiridos como contrapartida a

<sup>10</sup> El artículo 15 transitorio del Acto Legislativo 1 de 2017 define la vigencia global de la JEP. Asimismo, precisa la duración de varias funciones y les impone límites temporales alternativos. Reza la norma citada: “El plazo para la conclusión de las funciones de la JEP consistentes en la presentación de acusaciones por la Unidad de Investigación y Acusación, de oficio o como consecuencia de las resoluciones de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y Determinación de los Hechos y las Conductas, será de 10 años [...] y un plazo posterior de 5 años más para concluir su actividad jurisdiccional, plazo este último que de ser necesario podrá ser prorrogado [...]. || En todo caso y sin limitación temporal alguna podrá constituirse [...] la Sección de estabilidad y eficacia de resoluciones y sentencias [...]”.

<sup>11</sup> En el control de constitucionalidad que realizó al Acto Legislativo 1 de 2017, la Corte Constitucional señaló lo siguiente: “[E]l artículo transitorio 15 fija plazos diferenciados para el ejercicio de las competencias de los órganos que conforman dicha jurisdicción: así, las funciones vinculadas a la presentación de acusaciones por la Unidad de Investigación se extienden durante 10 años contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de sus salas y secciones, y las funciones jurisdiccionales deben concluir cinco años después, las cuales pueden ser prorrogadas mediante ley a solicitud de los magistrados”. Ver Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. Párr. 5.3.1.3. En igual sentido se pronunció la misma corporación en la Sentencia C-080 de 2018, en la que controló la exequibilidad del PLE. Dijo la Corte: “[...] tal plazo máximo [de 20 años] corresponde a la sumatoria de tres plazos sucesivos (de 10 años para presentar acusaciones por parte de la Unidad de Investigación y Acusación –UIA–, de 5 años posteriores para concluir la actividad jurisdiccional, y hasta de 5 años adicionales en caso de prórroga *para concluir su actividad*) [...]” (cursivas originales).

<sup>12</sup> Según la citada Sentencia C-647 de 2017 “[e]l artículo transitorio 15 determina que el plazo para la función acusatoria es de 10 años contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de las salas y secciones de la JEP, y que el de la función jurisdiccional es de cinco años adicionales, plazo este que en todo caso puede ser prorrogado mediante ley, a solicitud de los magistrados, y que la Sección de Estabilidad y Eficacia puede constituirse en cualquier momento”.

tratamientos penales especiales (L 1922/18, art 67). Y la SA puede, a su turno, vigilar el cumplimiento de las sentencias que estime relevantes (L 1922/18, art 60).

16. Las actividades jurisdiccionales generales y específicas de la justicia transicional – se reitera– varían con el paso del tiempo, justamente en atención a su particular fisonomía y misión. Agotada una fase se impone la necesidad de reformar ciertos entendimientos normativos, así como las prácticas de las correspondientes Salas o Secciones, tanto respecto de sí mismas, como de las relaciones entre ellas. Esto es así en virtud del propio diseño constitucional de la JEP, que se expresa en funciones y tipos de actividades que en todo momento se combinan y alternan con el fin de progresivamente alcanzar verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, todo lo cual se refleja en el repertorio fluido de competencias de Salas y Secciones, y de sus nutridas interacciones y relaciones, sean estas judiciales u operativas y de coordinación. En una fase inicial, por ejemplo, se hace imperativo justificar la movilidad del cuerpo de funcionarios desde el Tribunal hacia las Salas de Justicia. Pero, con el tiempo, es lógico que el movimiento se produzca, con pleno respeto por el debido proceso, en la dirección inversa. Y si bien en las etapas inaugurales las funciones de otras Salas y Secciones deben interpretarse de suerte que fortalezcan, alimenten, apoyen y faciliten las competencias de la SRVR, en momentos ulteriores es muy posible que la prioridad global y los requerimientos de sinergia sean distintos. Las dependencias y órganos deben evolucionar de acuerdo al arreglo preestablecido por la Constitución y la ley con miras a garantizar el despliegue óptimo y oportuno de la jurisdicción, teniendo en cuenta el criterio de oportunidad histórica. La naturaleza dinámica de este modelo judicial –que en esto se distingue del ordinario– justifica reconfiguraciones periódicas, que han de surtirse en cada nueva etapa para adelantar, proseguir y culminar las operaciones y funciones de las que depende el pleno logro del mandato supremo de la paz.

17. Debido a su carácter orgánico, las *Senit* no poseen un propósito de unificación puramente sincrónica de la interpretación del derecho, sino que deben ser sensibles al factor tiempo y a la vocación evolutiva y secuencial de la Jurisdicción, tal y como corresponde a su diseño constitucional. Las *Senit* pueden concebirse como canales idóneos para impulsar la transformación, en la medida en que sirven para dilucidar cuál debe ser la reconfiguración requerida, cómo debe producirse, y le aportan insumos y lineamientos al conjunto de Salas y Secciones para alcanzar el ajuste funcional que sea necesario y que se ajuste al derecho transicional. Sin decisiones interpretativas, la JEP se podría ver expuesta al riesgo de un desarrollo pausado y tardío. Lo que en suma se espera de las *Senit* son criterios útiles para unificar el entendimiento de las fuentes que regulan su operación, sin petrificar los sentidos normativos, los cuales deben permanecer abiertos a la transformación incesante de la jurisdicción y a las necesidades institucionales más actuales que surjan de su seno. Las sentencias interpretativas, por tanto, deben elaborar, con sujeción a las fuentes que se imponen a la JEP, las bases doctrinarias que generen un

entendimiento común y temprano del derecho transicional, así como elementos orgánicos y organizativos que fundamenten las *prácticas competenciales* que en cada momento resulten indispensables respecto de cada órgano y a su actuación coordinada con los demás, siempre teniendo presente la mejor adecuación de medios y fines propios de la justicia transicional, así como el respeto de la seguridad jurídica. El respectivo contenido *dogmático* u *orgánico* podrá, sin embargo, integrarse en la misma sentencia interpretativa.

18. Pese a la relevancia de los planteamientos conceptuales de las *Senit*, estas decisiones serían inadecuadas dentro de la estructura de la transición si se limitaran a presentar construcciones interpretativas abstractas, sin acompañarlas –cuando fuere posible y necesario– de elementos operativos y de diseños razonables encaminados a materializarlas, teniendo en mente el cumplimiento y ejecución de la misión constitucional confiada a la JEP. Las *Senit* deben, en consecuencia, ofrecer directrices prácticas, operativas y útiles, que cumplan el propósito de darle realidad a la misión constitucional que se ha confiado a esta Jurisdicción temporal.

*c. Principio de integralidad normativa*

19. Uno de los cometidos específicos de las *Senit* es, como se indicó, “definir los criterios de integración normativa de la JEP” (L 1922/18, art 59). Este mandato demanda la constante armonización normativa de la Jurisdicción, tanto con el propósito de colmar vacíos, como de determinar cuáles son las fuentes e instrumentos jurídicos que integran el ordenamiento transicional. Asimismo, exige definir cómo se relacionan unas con otras y cómo se resuelven sus tensiones y se combinan y complementan. Estas labores adquieren singular relevancia en la determinación del régimen sustantivo aplicable. En efecto, según los artículos 5 y 22 transitorios del Acto Legislativo 1 de 2017, el derecho en la JEP, para estos propósitos, comprende (i) el Código Penal colombiano; (ii) el derecho internacional de los derechos humanos; (iii) el derecho internacional humanitario, y (iv) el derecho penal internacional. Pese a compartir algunos propósitos y valores, estos cuerpos regulatorios ostentan diferencias e, incluso, contradicciones. Su simultánea puesta en acción sin una instancia de articulación hermenéutica que le proporcione a este universo una cierta coherencia razonable generaría traumatismos y soluciones igualmente diversos y discordantes dentro de la Jurisdicción. No en vano, la Corte Constitucional señaló que la JEP “[...] debe asumir una tarea de interpretación y aplicación del derecho que exige la armonía entre el orden interno e internacional”<sup>13</sup>.

20. El Acto Legislativo pone de manifiesto la necesidad de relacionar adecuadamente las fuentes jurídicas sin escindir las, cuando señala que, al calificar jurídicamente las conductas punibles de su conocimiento, la JEP debe acoger una calificación propia que,

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Reiterada en la Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 23.

sin embargo, se base en los múltiples instrumentos que la gobiernan (AL 1/17, arts 5 y 22 trans). Pero este no es el único dominio en el cual la JEP debe contar con referentes decisorios de integración normativa. El artículo 72 de la Ley 1922 de 2018 establece también una cláusula de regulación residual de los procedimientos ante la JEP, que remite a los Códigos procesales generales y penales. Prescribe, específicamente, que “[e]n lo no regulado en [esa] ley, se aplicará la Ley 1592 de 2012, Ley 1564 de 2012, Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004, siempre y cuando tales remisiones se ajusten a los principios rectores de la justicia transicional”. Y a esa disposición se suman otros reenvíos expresos a diferentes leyes, como se aprecia en los artículos 4, 6, 8, 19, 27B, 39 y 40 de la misma Ley 1922.

21. El derecho fundamental a la igualdad y al debido proceso exigen consistencia en la forma como se ha de producir esta integración de fuentes. El *principio de integración normativa* incita a un ejercicio hermenéutico que construya un cuerpo jurídico unitario del que emane la regla apropiada y previsible para cada caso. Las *Senit* se erigen en instrumento idóneo para ofrecer esa seguridad jurídica, al armonizar y estabilizar el esfuerzo de paz por medio de una comprensión coherente de las normas que gobiernan la Jurisdicción. A pesar de que el empleo de fuentes normativas numerosas puede implicar una reducción de lagunas normativas, las *Senit* son útiles para definir el alcance de esos reenvíos, precisar hasta qué punto son compatibles con el orden transicional y cómo se resuelven las antinomias que se presenten entre esquemas normativos diversos.

22. Los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, derecho penal y derecho internacional humanitario son de textura abierta en un sinnúmero de materias. Para propiciar consensos, dejar margen a la regulación estatal y no lesionar desproporcionadamente la soberanía, la comunidad internacional acuerda marcos generales. En consecuencia, la justicia transicional contempla cláusulas normativas y diseños institucionales amplios, cuya concreción le corresponde a la JEP, en general, y a la SA, como instancia de cierre hermenéutico. Por otra parte, aunque los derechos humanos se postulan como ideales “*indivisibles*” –según la Proclamación de Teherán– e “*interdependientes*” –como lo proclama la Declaración de Viena–, la realidad evidencia que en ocasiones están en conflicto. Para alcanzar la aspiración de unidad, indivisibilidad e interdependencia se requiere un esfuerzo interpretativo, que dentro de la JEP deben realizar todos sus órganos. Sin embargo, para darles uniformidad a sus resultados puede acudir a las *Senit*, con el fin de asegurar en el universo de la JEP un patrimonio común de **conceptos y marcos operacionales** enderezados a hacer efectivos los designios del derecho transicional.

\*\*\*



## SOLICITUD PRIMERA

*El marco normativo aplicable a las actuaciones de la JEP faculta a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas para conceder beneficios transitorios de manera oficiosa una vez verifique el cumplimiento de los requisitos para su concesión.*

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

23. La SDSJ requiere se determine si en el marco normativo integrado por la Ley 1820 de 2016 (arts 28, 32, 47, 51, 53 y 58), el Decreto Ley 706 de 2017 (arts 6 y 7), el Decreto 1269 de 2017 y la Ley 1922 de 2018 (art 48), está prevista la competencia de la JEP para conceder de *manera oficiosa* los beneficios provisionales de libertad transitoria condicionada y anticipada (LTCA), privación de la libertad en unidad militar o policial (PLUM), revocatoria o sustitución de medidas de aseguramiento o suspensión de la ejecución de órdenes de captura.

### SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO

#### *Concesión oficiosa de beneficios provisionales*

24. Una interpretación sistemática de las disposiciones citadas permite inferir razonablemente que la SDSJ sí puede otorgar de manera oficiosa los beneficios provisionales referidos, excepto el de suspensión de la orden de captura cuando los procedimientos respectivos se encuentren en las etapas de juzgamiento o de ejecución.

25. Con anterioridad a la puesta en funcionamiento de la JEP y de la entrada en vigencia de la Ley 1922 de 2018, el examen acerca de la procedencia de los beneficios provisionales era realizado por el Ministerio de Defensa, la Secretaría Ejecutiva de la JEP y el órgano respectivo de la justicia ordinaria, según se desprende de lo prescrito en la Ley 1820 de 2016, el Decreto Ley 706 de 2017 y el Decreto reglamentario 1269 de 2017. Con todo, al entrar en funcionamiento la JEP se ha entendido que la competencia para resolver sobre esos beneficios se radica de manera preferente en esta Jurisdicción, teniendo en cuenta, entre otras cosas, su carácter especial en lo atinente al juzgamiento de conductas relacionadas con el conflicto armado colombiano, aunque aplicando de manera integrada el marco normativo existente para ese momento. Y, luego, tras entrar en vigor la Ley 1922 de 2018, la situación se perfila con toda claridad, de suerte que la regla general es que la Sala cuenta con competencia para adjudicar oficiosamente estos tratamientos. Las reglas procesales ante la JEP, contenidas en esta Ley, regulan el procedimiento común que se debe seguir en las actuaciones de las que conozca la SDSJ (art 48), el cual controla la generalidad de los trámites ante ese órgano, sin perjuicio de que en ocasiones especiales deba aplicar otras normas, como las relativas al sometimiento voluntario de terceros y AENIFPU, comprendidas en el artículo 47 *ídem*.

26. El artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 dispone, de manera genérica, que al asumir conocimiento la SDSJ verificará si el compareciente se halla afectado por una medida restrictiva de la libertad y, en caso afirmativo, resolverá sobre la concesión, incluso de oficio, sobre la LTCA o la PLUM, así como respecto de las condiciones de supervisión de los mecanismos correspondientes, en los eventos en que aquellas ya hubieren sido concedidas<sup>14</sup>. La Ley 1922 de 2018 no menciona de manera exhaustiva el universo de medidas transicionales que pueden ser aplicadas por la SDSJ, ya que omite enunciar la revocatoria y la sustitución de las medidas de aseguramiento y la suspensión de la orden de captura<sup>15</sup>. Pero de allí no puede inferirse que solo los tratamientos referidos expresamente en el precepto sean susceptibles de otorgamiento *ex officio* mientras los demás proceden únicamente a solicitud del interesado, pues, como se verá, todos estos tratamientos tienen identidad de fundamentos y se sujetan a una misma regulación. Por lo demás, el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 tampoco prescribe la carga o la obligación del compareciente de solicitar alguna de estas medidas.

27. A partir de las reglas referidas, puede considerarse como un deber inicial de dicha Sala el de fijar el *status libertatis* de cada persona que se presenta ante ella. Y ese deber se concreta en el imperativo de determinar si el compareciente o quien pretende serlo se encuentra afectado con alguna restricción de libertad y, si ese es el caso, disponer lo pertinente de acuerdo con la legislación transicional. Esto implica, en todo caso, considerar la situación jurídica del potencial beneficiario ante la jurisdicción penal. Por lo cual la SDSJ debe: (i) establecer el universo de conductas cometidas por el sujeto, frente a las cuales se verifican *prima facie* los factores competenciales de la JEP, y (ii) resolver acerca de la procedencia de la concesión de los beneficios provisionales frente a cada una de esas conductas. Estos deberes están orientados a generar confianza en quien comparece ante el componente jurisdiccional del SIVJRN, de tal manera que se integra a la persona como sujeto del Sistema. Así el beneficiario se incorpora al cumplimiento del régimen de condicionalidad y, de esta manera, se empieza a materializar el desarrollo del principio de centralidad de las víctimas. Según lo planteado, la Ley apunta a asignarle un deber a la SDSJ de velar por que las situaciones que afectan la libertad de los comparecientes ante ella sean resueltas verificando la viabilidad de conceder beneficios transitorios; naturalmente, si se cumplen los requisitos para ello. Lo cual es apenas lógico, teniendo en cuenta la naturaleza y finalidad de estos mecanismos, así como la existencia de situaciones en las cuales el compareciente no tenga conocimiento de que su libertad ha sido jurídicamente afectada debido a una decisión adoptada por un órgano de la jurisdicción ordinaria.

<sup>14</sup> Ley 1922 de 2018, artículo 48 inciso 6.

<sup>15</sup> Decreto Ley 706 de 2017, artículos 6 y 7.

28. En cuanto a lo primero, los beneficios provisionales son medidas orientadas a la construcción de confianza, en orden a cimentar las bases de una paz estable y duradera. La Ley 1820 de 2016 desarrolla los tratamientos penales especiales como medidas orientadas a *“facilitar la terminación del conflicto armado interno, contribuir al logro de la paz estable y duradera con garantías de no repetición, adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica para todos y satisfacer los derechos de las víctimas”* (art 6). De otro lado, la LTCA y la PLUM se justifican como medidas necesarias *“para la construcción de confianza y facilitar la terminación del conflicto armado interno, debiendo ser aplicado de manera preferente en el sistema penal colombiano, como contribución al logro de la paz estable y duradera”* (arts 51 y 56). En vista los cometidos de estas instituciones, no parece que su concesión deba depender solo de una petición individual. Al estar de por medio un interés constitucional superior, como la paz (CP art 22), más plausible resulta asumir que se requiere el consentimiento para su aceptación, naturalmente, del potencial beneficiario, pero no su solicitud y, mucho menos, que este sea un requisito *sine qua non*. Pero puede presentarse una inconformidad de parte del beneficiario con la prerrogativa concedida; en estos eventos, tiene legitimación para impugnar la decisión y presentar sus argumentos al respecto, según lo prescrito en el artículo 49 de la Ley 1820 de 2016.

29. Por lo demás, puede ocurrir que los propios llamados a favorecerse de estos mecanismos tengan más de un proceso penal en su contra o, incluso, múltiples actuaciones de esa naturaleza. Y es factible, también, que en algunos de ellos estén condenados o detenidos preventivamente y, en consecuencia, probablemente se encuentren cumpliendo una pena de prisión o una medida de aseguramiento intramural. Esas personas, aunque son conscientes que están privadas de la libertad, es posible que no tengan conocimiento de la situación que los aqueja en otros procedimientos, en los cuales se ha podido dictar otro título de reclusión. Si en estas condiciones se hiciera depender de su propia actuación el otorgamiento efectivo de beneficios, se podrían ver frustrados los objetivos institucionales de construir confianza y crear objetivamente las condiciones de consolidación de la paz.

30. En estas circunstancias, cuando la SDSJ proceda a establecer el *status libertatis* del compareciente, lo más conducente será disponer oficiosamente la concesión de beneficios transitorios aplicables, siempre y cuando ello sea procedente una vez se verifique el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el marco normativo aplicable.

31. La Corte Constitucional en la Sentencia C-070 de 2018, a través de la cual adelantó la revisión automática de constitucionalidad del Decreto Ley 706 de 2017, manifestó que el beneficio de suspensión de la orden de captura durante las etapas de juzgamiento y de ejecución debería ser solicitado por los beneficiarios *“por cuanto las medidas son fruto de lo dispuesto por los jueces de conocimiento y de ejecución de penas, respectivamente, con el fin de dar*

*cumplimiento a la condena*<sup>16</sup>. Lo cual es perfectamente natural y explicable, porque la persona en esta situación no ha comparecido ante la justicia ordinaria, y está por lo mismo en condición de prófuga o huida, de manera que es razonable exigir de su parte una manifestación de su sometimiento ante la JEP, con el fin de dar cuenta de esta situación, presentándose ante las autoridades y, consecuentemente, solicitando ese beneficio a la SDSJ.

32. Pero esta es una excepción que no altera la regla general de concesión, incluso oficiosa, de estos tratamientos provisionales. Y conviene aclarar que si bien esta Sección manifestó en su momento que “[...] resulta claro que la Ley 1820 de 2016, así como las normas que la desarrollan, por ejemplo, las contenidas en los Decretos 277, 706, 1252 y 1269 de 2017, enfatizan el carácter rogado de la aplicación de todos los beneficios contenidos en ellas, descartando que estos puedan ser concedidos de manera automática, irrestricta y mucho menos consecencial a la simple presentación de la solicitud por parte del interesado”<sup>17</sup>, esta afirmación perdió sustento normativo en virtud de una innovación normativa, como pasará a demostrarse: (i) no se tuvo en cuenta el procedimiento establecido para los trámites ante la SDSJ previstos en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, los cuales esta Sección aclara y delimita en la respuesta a la tercera solicitud; y (ii) se trató de una tesis que no guardaba relación estricta y necesaria con el objeto de impugnación que se resolvía en la providencia y, por lo demás, no constituyó el argumento base para soportar la decisión.

33. En el auto TP-SA 31 de 2018, la SA debía resolver la apelación interpuesta contra una decisión de la SDSJ a través de la cual se denegaba a un miembro de la Fuerza Pública uno de los beneficios establecidos en el Decreto 706. Debe tenerse en cuenta que la solicitud de concesión de beneficios fue presentada ante la JEP el 14 de marzo de 2018. La SDSJ asumió el estudio de la solicitud el 8 de mayo de 2018 y la resolvió el 4 de julio de 2018. Para el momento en el cual se adelantó el curso de estas actuaciones no había entrado en vigencia la Ley 1922 de 2018, la cual fue sancionada el 18 de julio de 2018. Como puede advertirse, dichas actuaciones se surtieron bajo el marco procedimental anterior a la Ley 1922 de 2018, integrado por normas de muy diversa índole, como las Leyes 600 de 2000, 1820 de 2016 y el Decreto Ley 706 de 2017. Esta circunstancia delimitó el alcance de la decisión del caso por parte de la SDSJ y el objeto de las impugnaciones que de manera secuencial fueron presentadas. Basta tomar nota de que ni en la interposición ni en la resolución sobre las impugnaciones se hizo alusión alguna a los aspectos relacionados con el procedimiento fijado en la Ley 1922 de 2018.

34. En el auto TP-SA 31 de 2018, de otro lado, se menciona el procedimiento aplicable en el trámite de concesión de estos beneficios. Para ello se acudió a un auto de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, emitido el 21 de junio de 2017, cuando ni

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-070 de 2018.

<sup>17</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 31 de 2018. En el asunto de Ducuara López.



siquiera había entrado en funcionamiento la JEP. En ese auto, es cierto, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que el procedimiento de aplicación de beneficios provisionales, como los del Decreto Ley 706 de 2017, debía ser el mismo con independencia de la normatividad procesal que haya regido el proceso ante la jurisdicción penal ordinaria (L 600/00 o L 906/04). A partir de esta interpretación, la SA señaló en el Auto 31 de 2018 el carácter rogado de los beneficios provisionales. Pero está visto que ese fallo de la Corte Suprema de Justicia es anterior a la puesta en marcha de la JEP y a la entrada en vigor de la Ley 1922 de 2018. Por tanto, esa afirmación de la SA, en el auto 031 de 2018, no se realizó con miras a determinar la valoración del procedimiento establecido en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018.

### SÍNTESIS DE LA RESPUESTA

35. Una lectura sistemática del marco normativo regulatorio de los beneficios transitorios permite inferir que la SDSJ los puede otorgar de oficio. Una vez la SDSJ reciba una solicitud de sometimiento, debe proceder a verificar el *status libertatis* del interesado y, después de que lo haga, el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 también le asigna el deber de velar que las situaciones que afectan la libertad de todos los comparecientes sean resueltas, verificando su viabilidad en cuanto a la concesión de los beneficios transitorios, si se cumplen los requisitos para su concesión. La lectura de la Sentencia C-070 de 2018 lleva a concluir que, sin perjuicio de la regla anterior, existe una excepción dado que no procede la aplicación oficiosa de la suspensión de la orden de captura en etapas de juzgamiento y ejecución. Pero el hecho de haberse enunciado únicamente esa excepción indica que la Corte tácitamente reconoce que la regla general en materia de concesión de estos beneficios se decanta por la potestad de la JEP de otorgarlos incluso de oficio. Y si la persona que se acoge o somete a la JEP tuviere una inconformidad frente al beneficio concedido, ostenta legitimación para impugnar la decisión y presentar sus argumentos al respecto, según lo prescrito en el artículo 49 de la Ley 1820 de 2016.

\*\*\*

### SOLICITUD SEGUNDA

*Si el beneficio de libertad transitoria, condicionada y anticipada puede ser otorgado a miembros de la fuerza pública y otros agentes del Estado que hayan sido privadas [sic] de la libertad con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016, por hechos cometidos antes del 1 de diciembre de 2016 y en relación, con causa o con ocasión del conflicto armado.*

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

36. La SDSJ requiere que la SA le aclare si procede la concesión de la LTCA para miembros de la Fuerza Pública y otros agentes del Estado que hayan sido privados de la



libertad con posterioridad al 31 de diciembre de 2016; es decir, después de la entrada en vigor de la Ley 1820 de 2016<sup>18</sup>. El artículo 51 de la Ley 1820 de 2016 pareciera restringir la aplicación de este beneficio *“a los agentes del Estado, que al momento de entrar en vigencia la presente ley [1820 de 2016], estén detenidos o condenados [...]*”. (énfasis añadido). Este problema, además, de algún modo se patentiza en lo señalado en el auto TP-SA 31 de 2018, en el cual la SA mencionó, entre los requisitos para la concesión de la LTCA:

[...] ii) Que [el sujeto] **efectivamente se encuentre privado de la libertad, bien sea en la condición de procesado o condenado a la fecha de la entrada en vigor de la Ley en cita [1820 de 2016].** Requisito con origen en el inciso 2, del artículo 51 de la Ley 1820 de 2016 [...]<sup>19</sup>. (énfasis añadido).

37. De la cuestión planteada surge el siguiente problema jurídico: ¿Proceden los beneficios provisionales para quienes cometieron delitos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado antes del 1 de diciembre de 2016, pero conservaban su libertad cuando entró en vigencia la Ley 1820 de 2016 (31 de diciembre de 2016) o fueron privados de ella después de esa fecha, y cumplen las demás condiciones?

## SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO

### *a. Concesión de LTCA a quienes no estaban privados de su libertad cuando entró en vigor la Ley 1820 de 2016, pero luego fueron privados de ella*

38. Al artículo 51 de la Ley 1820 de 2016 se le podría asignar un entendimiento conforme al cual la LTCA sería aplicable a los agentes del Estado *sólo* si estaban privados de la libertad al momento de entrar en vigencia dicha Ley, pero no si fueron confinados *después* de la misma. Esta interpretación se edificaría sobre el hecho de que, según el texto de la Ley, la LTCA está prevista para *“los agentes del Estado, que al momento de entrar en vigencia la presente ley [1820 de 2016], estén detenidos o condenados”*. Lo que postularía este primer entendimiento es que allí no se dice que el beneficio se encuentre contemplado también para los agentes estatales que hubieran sido detenidos o condenados en un momento posterior a la fecha en que la Ley entró en vigor. Y podría agregarse que, en este último caso, no procedería el beneficio ni siquiera si se cumplen los demás requisitos para acceder a él, y resultaría al parecer irrelevante que el vincularlos con incentivos al régimen de condicionalidad potencialmente avance los derechos de las víctimas y la justicia de transición. La SA debe preguntarse si esta interpretación es razonable.

<sup>18</sup> La Ley 1820 de 2016 fue expedida y publicada el 30 de diciembre de 2016. De acuerdo con su artículo 61 entró en vigencia el 31 de diciembre de 2016.

<sup>19</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 31 de 2018. En el asunto de Ducuara López. Párrafo 55.

39. Un entendimiento leal al texto de esa previsión, e integral del orden jurídico, lleva a concluir que aun cuando la privación de libertad se disponga o materialice después de la entrada en vigencia de dicha Ley, ese hecho jurídico no constituye, por sí solo, causal de improcedencia de un beneficio de carácter provisional, necesario para la construcción de confianza y facilitar la terminación del conflicto, como la LTCA.<sup>20</sup> Y mucho menos tiene ese efecto, cuando la persona suscribe de manera integral, irreversible e irrestricta su compromiso con el SIVJRN y con el régimen de condicionalidades.

40. La JEP debe evaluar los casos que se le presenten a la luz de los fines últimos de la transición, entre los cuales ocupan un lugar destacado los derechos de las víctimas, la terminación del conflicto armado interno y la construcción de una paz estable y duradera. Según lo indicado en la respuesta a la Solicitud Primera, el objetivo de la LTCA es la construcción de confianza y la facilitación de la terminación de la confrontación armada, todo lo cual debe redundar en la consecución de la paz<sup>21</sup>. Cuando la decisión judicial que dispone la privación de la libertad de una persona ha sido adoptada en el curso de una actuación procesal por órganos de la jurisdicción penal ordinaria, pero además por conductas que cumplan los factores competenciales de la JEP, es factible que sus efectos jurídicos se presenten con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016. Cuando se verifica esta realidad, se llega sin dificultades a concluir que ello no es óbice para privar de los efectos de este cuerpo normativo transicional a quien, por una cuestión ajena al proceso de paz, le fue restringida su libertad con posterioridad al 31 de diciembre de 2016, fecha en la cual se produjo la entrada en vigor de la Ley referida.

41. Por consiguiente, de hecho, puede verificarse una hipótesis conforme a la cual un potencial destinatario de la LTCA procesado por un delito de competencia de la JEP, se vea afectado en aquella sede judicial ordinaria por medidas restrictivas de la libertad, como puede ser la imposición de una medida de aseguramiento o de una pena privativa de la libertad. El elemento que debería definir, en este supuesto, la procedencia del beneficio es el cumplimiento de los factores competenciales de la JEP, referidos a sus condiciones subjetivas como autor o partícipe de los delitos del conflicto armado al tiempo de comisión de la conducta, y a que los hechos hayan sido realizados por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con éste, además de los requisitos adicionales exigidos para cada beneficio, independientemente del momento en el cual se haya producido la privación de la libertad.

42. La LTCA, al margen de la fecha en la cual se disponga o materialice la privación efectiva de la libertad, le impone al beneficiario de ésta, por supuesto, el cumplimiento del régimen de condicionalidades. Y este último reviste una importancia capital para los fines del SIVJRN y para las víctimas como eje central del sistema, toda vez que supone

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-070 de 2018.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Párrafos 828 a 831.

que cada compareciente o aspirante a serlo debe aportar verdad plena, reparar a las víctimas y ofrecer garantías de no repetición. Cada beneficio transicional es, entonces, un incentivo poderoso para cumplir estos compromisos. Adicionalmente, para el otorgamiento de esta libertad, la persona debe formular una declaración de sometimiento y puesta a disposición ante la JEP, además de un reconocimiento de su obligación de informarle a esta Jurisdicción sobre todo cambio de residencia y a no salir del país sin previa autorización. La evaluación de los requisitos para la concesión de la LTCA se debe, pues, realizar de manera integral, de conformidad con el cuerpo normativo que la regula. El análisis de otorgamiento de la LTCA no se restringe, por ende, a la literalidad de los artículos 51 a 53 de la Ley 1820 de 2016; su interpretación debe hacerse a la luz del objeto, ámbito y competencia de la JEP, de conformidad con el Acto Legislativo 1 de 2017.

43. De esta exposición se extrae, como consecuencia, que los estándares que gobiernan la aplicación de las normas de carácter legal y reglamentario del régimen transicional, entre ellas las referidas a la LTCA, no están contenidos únicamente en un grupo reducido de previsiones legales. Se hallan fundamentalmente en todas las normas superiores sobre condicionalidad y competencia, que buscan ofrecer beneficios para incentivar aportes genuinos a la transición con enfoque de derechos y criterios superiores para asignar potestades a la JEP, entre otras, de cara a la concesión de tratamientos penales especiales de alta y baja entidad<sup>22</sup>. Así, el otorgamiento de beneficios originarios, provisionales y definitivos parte del análisis de los factores personal, temporal y material, continúa con la evaluación del régimen de condicionalidades y concluye con la verificación de los requisitos formales. La insatisfacción de estos últimos no puede eclipsar las realizaciones que se logran cuando están verificados los demás requerimientos jurídicos.

44. De hecho, las deficiencias estrictamente formales pueden ser subsanadas y, por tanto, no siempre cabe tratarlas como limitantes. Incluso, de verificarse que una persona cumple de manera íntegra las condiciones para ingresar al ámbito competencial de la JEP, que suscribe las responsabilidades propias del régimen de condicionalidad, pero que no cuenta con un acta de compromiso, la JEP puede ordenar la firma de ésta y subsanar su carencia. Los beneficios de carácter provisional, como la LTCA, se constituyeron para la construcción de confianza y deben ser aplicados de manera preferente en el sistema penal colombiano como contribución al logro de la paz estable y duradera.

45. Por lo demás, una diferencia en la aplicación de la LTCA, trazada únicamente a partir de la fecha de privación de la libertad, cuando todos los demás factores son similares en lo relevante, supondría una vulneración del derecho a la igualdad de trato (CP art 13). En efecto, en primer lugar, como atrás se indicó, el artículo 51 de la Ley 1820 de 2016 dispone que la LTCA *“se aplicará a los agentes del Estado, que al momento de entrar en vigencia la presente ley, estén detenidos o condenados [...]”*. Como se observa, allí no se dice

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018.

que los detenidos o condenados después de entrar en vigor la Ley pierdan ese beneficio. Tomada estrictamente en sus límites textuales, la disposición simplemente ordena afirmativamente otorgar la LTCA a quienes, cumpliendo los demás requisitos, estuvieran privados de su libertad cuando la Ley que la contiene empezó a regir. Pero no dispone que a quienes se encuentren en un supuesto distinto, como es el caso de aquellos privados de la libertad *después* de entrar en vigor la Ley 1820 de 2016, la LTCA no les resulte aplicable. Si se interpreta la norma por lo que efectivamente establece, es obvio que no presenta problemas de inconstitucionalidad, y eso explica por qué la Corte Constitucional, en la sentencia C-007 de 2018, la declaró exequible.

46. Sin embargo, el problema de inconstitucionalidad aflora cuando se pretende deducir de allí, *a contrario* y sin sustento textual, que quienes hayan sido privados de la libertad después de su periodo de vigencia ya no gozarían de esa prerrogativa, mientras quienes lo hayan sido antes de ese momento sí. En efecto, incluso si se decide aplicar un *test leve* de igualdad a esa diferencia, este último entendimiento de la norma analizada no lo superaría satisfactoriamente<sup>23</sup>. En primer lugar, ese sentido interpretativo ni siquiera busca un fin legítimo. De hecho, es ya difícil descubrir si persigue fin alguno. Como acaba de mencionarse, no es una forma de honrar la literalidad de la ley, y de realizar de este modo la voluntad democrática aprobatoria del texto, pues está visto que no hay un sustento semántico expreso que conduzca al intérprete a deducir que quienes hayan sido privados de la libertad *después* de empezar a regir la Ley 1820 de 2016 no puedan acceder a estos beneficios. El artículo 51 *idem* no se ocupa de forma literal de lo que ocurre con estos supuestos, aun cuando sí de las hipótesis en que la privación de la libertad se produjo antes de la referida fecha.

47. Es cierto que la Ley de amnistía, indulto y otros tratamientos especiales debe ser aplicada solamente a aquellas personas que cometieron delitos por causa, con ocasión, o en relación directa e indirecta con el conflicto armado, **antes del 1 de diciembre de 2016**. Así, podría preguntarse si la medida lo que busca es evitar que personas que no cumplan con este ámbito jurisdiccional temporal de la JEP lleguen a ser acreedoras de los tratamientos penales especiales de la Ley en comento. Sin embargo, no se ve cómo esa pueda ser la finalidad de la interpretación diferencial del artículo 51 de la Ley 1820 de 2016, ya que para conseguir ese objetivo basta con declarar que, sin importar cuándo se produjo la privación de la libertad, la LTCA solo procede respecto de conductas

<sup>23</sup> Sobre el *test leve* de igualdad, puede verse la Sentencia C-015 de 2014. La regla de aplicación del *test leve* como el proceder evaluativo ordinario se formula a partir de dos consideraciones: el principio democrático, en el que se funda el ejercicio de las competencias del legislador, y la “*presunción de constitucionalidad que existe sobre las decisiones legislativas*”. El *test leve* busca evitar decisiones arbitrarias y caprichosas del legislador, es decir, decisiones que no tengan un mínimo de racionalidad. || El *test leve* ha sido aplicado por este tribunal en casos en que se estudian materias económicas, tributarias o de política internacional, o en aquellos en que está de por medio una competencia específica definida por la Constitución en cabeza de un órgano constitucional, o en los cuales se trata de analizar una normatividad anterior a la vigencia de la Carta de 1991 derogada pero que surte efectos en el presente, o cuando, a partir del contexto normativo del precepto demandado, no se aprecie *prima facie* una amenaza para el derecho en cuestión.

cometidas dentro del marco temporal de competencias de la JEP. Por tanto, no es claro que este sea el fin de la diferencia que aparece en la interpretación y, fuera de las dos hipótesis mencionadas, no puede vislumbrarse otra aspiración del entendimiento diferencial.

48. Es más, si en gracia de discusión se admitiera que este último es el cometido de la interpretación examinada, la distinción de tratamientos derivada de allí no resultaría adecuada para alcanzarlo. De hecho, podría incluso ser contraproducente, toda vez que, bajo el pretexto de guardar la integridad de la competencia temporal de la JEP, se terminaría por excluir de los beneficios provisionales a personas que sí son objeto de ella, solo porque fueron privadas de la libertad en un momento apenas ulterior. El efecto no sería otro que su sustracción del dominio de influencia de los incentivos para aportar a los fines de la justicia transicional.

49. Existen personas que, cumpliendo los factores competenciales de la JEP, no se encontraban privadas de la libertad en el momento de entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016 y, por tanto, tienen la carga de someterse a la JEP y al régimen de condicionalidades producto de las normas transicionales. Negarles a ellas la LTCA resultaría en desmedro de la construcción de confianza que se persigue mediante su concesión. En definitiva, interpretar el artículo 51 de la Ley 1820 de 2016 en el sentido de que este impide adjudicar la LTCA cuando se cumplen todos los requisitos, pero la persona fue privada de la libertad después de entrar en vigencia la Ley 1820 de 2016, conduciría a una diferencia de trato inconstitucional. Por ello, esta opción aparentemente interpretativa debe descartarse. Adicionalmente, la misma equivocada interpretación, que por lo expuesto se excluye, pierde todo asidero normativo en la ley 1820 de 2016. En efecto, en el artículo 52 de esa ley se señalan los requisitos para obtener la libertad transitoria condicionada y anticipada y, en ninguna parte, figura esa condición.

***b. El otorgamiento de la LTCA a personas que no se encuentren privadas materialmente de la libertad.***

50. Lo dicho anteriormente no se extiende solo a quienes son privados materialmente de la libertad. La privación de libertad, en el contexto de la legislación sobre beneficios provisionales, no se limita a la materialización de una medida de aseguramiento o ejecución de una pena. Se debe distinguir entre la afectación *jurídica* de la libertad, situación que se verifica en virtud de la simple imposición de una de estas medidas o sanciones, de su *materialización* efectiva, lo cual ya presupone una aprehensión física del individuo. Una persona puede estar, según esto, en fase de ejecución penal en un centro penitenciario y, a la vez, ser actualmente procesada penalmente por otra autoridad judicial, la cual bien puede solicitar o disponer la imposición de una medida de aseguramiento. En el primer proceso la reclusión como interna en el centro penitenciario

constituiría la materialización de la efectiva privación de libertad. En el segundo, la persona tendría, por decisión judicial, un título de afectación jurídica de la libertad, lo que implica una privación jurídica de ésta.

51. Igualmente, puede ocurrir que una persona esté siendo procesada por la jurisdicción ordinaria por delitos de competencia de la JEP, y que luego de soportar una medida de aseguramiento privativa de la libertad le sea concedida la libertad provisional en el proceso penal. Si bien materialmente esa persona no está privada de la libertad cuando se somete a la JEP, su situación jurídica ante los órganos de la jurisdicción penal ordinaria comporta un riesgo latente de afectación de sus derechos fundamentales. Y esto es precisamente lo que se pretende evitar con el otorgamiento de los beneficios transitorios como la LTCA: presentar una muestra de confianza en un escenario de seguridad jurídica para aquellos que de manera forzosa o voluntaria comparecen ante la JEP.

52. Este entendimiento no es ajeno a lo que ha manifestado esta Sección en su jurisprudencia<sup>24</sup>. En el auto TP-SA 58 de 2018 se dispuso que la SAI debía avocar conocimiento de las solicitudes de libertad condicionada realizadas por ex miembros de las FARC-EP aun cuando no se encontraran privados materialmente de ella. En ese caso, en particular, una persona se hallaba en situación de libertad al momento de solicitar el beneficio provisional ante la SAI y, esta última, resolvió no avocar conocimiento de la solicitud a la luz de esa circunstancia, bajo la idea de que quien está en un régimen de libertad no tiene por qué pedir o recibir un mecanismo de liberación condicionada. Por el contrario, la SA señaló:

[...] que la interpretación de ese precepto normativo, de cara a otras circunstancias relacionadas con la situación jurídica de las personas destinatarias de la ley –como es el caso de los miembros de las FARC-EP que están siendo penalmente juzgados y obtuvieron la libertad por vencimiento de términos–, no se agota con una intelección exegética del precepto [Ley 1820 de 2016], sino que debe comprender también lecturas que tengan en cuenta las finalidades que fueron buscadas por el legislador que, de acuerdo con lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-007 de 2018, incluyen el propósito de superación de la violencia, la realización de los derechos de las víctimas, el fortalecimiento del Estado de derecho y el logro de la reconciliación –fundamento n.º 827–, lo que implica que el beneficio pueda extenderse sobre quienes, sin que estén privados materialmente de la libertad, sean objeto de juzgamiento en un proceso por virtud del cual está latente la posibilidad de que en cualquier momento se ordene la restricción de la libertad individual<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Ver JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Autos TP-SA 52, 58, 78 de 2018 y TP-SA 102 de 2019. En los asuntos de Vanegas, Zambrano Sánchez, Figueroa Ramírez y Tapiero, respectivamente.

<sup>25</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 58 de 2018. En el asunto de Zambrano Sánchez.

## SÍNTESIS DE LA RESPUESTA

53. En consecuencia, el hecho jurídico de que la privación de libertad se disponga o materialice después de la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016 no constituye causal de improcedencia de un beneficio de carácter provisional, como la LTCA, necesario para la construcción de confianza y dirigido a facilitar la terminación del conflicto; máxime si la persona involucrada suscribe de manera integral, irreversible e irrestricta su compromiso con el SIVJRNR y queda sujeto al régimen de condicionalidades. La evaluación de los requisitos para la concesión de la LTCA se debe realizar de manera integral conforme a los preceptos constitucionales y las demás normas que la regulan. El objeto, competencia y ámbito de aplicación material, personal y temporal del Acto Legislativo 1 de 2017 se constituyen en derroteros que guían la aplicación de las normas legales y reglamentarias del régimen transicional. Los beneficios provisionales como la LTCA se constituyeron para la construcción de confianza. Deben ser aplicados de manera preferente en el sistema penal colombiano como contribución al logro de la paz estable y duradera; además, la JEP debe evaluar, en cada caso concreto, la posibilidad de pronunciarse sobre estos beneficios incluso si los potenciales beneficiarios no se encuentran privados materialmente, pero sí jurídicamente, de la libertad.

\*\*\*

## SOLICITUDES TERCERA Y SEXTA

*[Tercera] Precisar el marco normativo que regula el otorgamiento de los beneficios transitorios a miembros de la fuerza pública dado que los procedimientos consagrados en los artículos 53 y 58 de la Ley 1820 de 2016 y los Decretos 706 y 1269 de 2017 fueron modificados por el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018.*

*[Sexta] Precisar, en caso de tener que regirse el procedimiento de otorgamiento de beneficios por el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, en el ejercicio inicial de la Sala, si la representación de las víctimas dentro de la solicitud de beneficios transitorios puede ser ejercida por el Ministerio Público, el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa de la JEP o por la Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo en tanto las víctimas directas e indirectas de cada caso pueden ser localizadas.*

## PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS

54. Las solicitudes tercera y sexta están relacionadas y serán contestadas conjuntamente. Ambas indagan por aspectos del trámite para conceder beneficios provisionales a cargo de la SDSJ, pese a que en algunos aspectos se diferencian. La Solicitud Tercera reclama claridad sobre el derecho de participación de las víctimas y la delimitación y orden secuencial de las *etapas procesales* previstas para el otorgamiento de dichas prerrogativas. Sugiere que la legislación y la jurisprudencia de la SA generan confusión sobre las funciones de la SDSJ, porque sin derogaciones explícitas, la Ley 1922



de 2018 reguló un trámite que ya se encontraba reglado en la Ley 1820 de 2016 y los Decretos 706 y 1269 de 2017. En opinión de la Sala, esto “*plantea serias dudas sobre si se configuró una modificación del procedimiento para otorgar estos beneficios*”<sup>26</sup>. Y “[d]e manera especial”, dice la Sala, se debe esclarecer si la reforma implicó un cambio “*sobre la necesaria participación de las víctimas en [dicho] trámite [...]*”. En su concepto, el arreglo institucional originario facultaba a esas personas para pronunciarse solo después de que se decidieran ciertos tratamientos<sup>27</sup>, mientras que frente a otras prerrogativas les vedaba toda posibilidad de intervenir<sup>28</sup>.

55. Por otra parte, la SDSJ llama la atención sobre el hecho de que, según la jurisprudencia de la SA, el proceso de concesión de beneficios provisionales se ubica en un punto intermedio, situado entre la asunción de competencia y el estudio de tratamientos definitivos (Autos TP-SA 15, 19 y 20 de 2018). Y esa localización, a su juicio, parece contrariar el tenor literal de la Ley 1922 de 2018, cuyo artículo 48 prevé, en su inciso 6º, que los beneficios transitorios se otorgarán antes de la definición de competencia. En efecto, ese segmento normativo dispone que: “*al asumir conocimiento, [la Sala] [...] resolverá sobre la concesión de libertad condicionada, o transitoria, condicionada y anticipada, y/o de la privación de la libertad en unidad militar o policial, así como sobre las condiciones de supervisión de aquellas que hubieran sido concedidas*” (énfasis añadido), mientras que luego establece, en su inciso 7º, que “[t]ranscurridos diez (10) días posteriores de la comunicación efectiva de la resolución [de la que trata el inciso anterior], la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas emitirá resolución en la cual **decidirá sobre la competencia de la JEP**” (énfasis añadido).

56. De manera que, hasta aquí, surgen tres cuestiones. En primer lugar, ¿en qué consisten los cambios de regulación del procedimiento para concesión de beneficios provisionales introducidos por la Ley 1922 de 2018 y cuál es, en consecuencia, el procedimiento aplicable y el orden secuencial en el que se deben definir estos mecanismos? En segundo lugar, ¿es este íter procesal compatible con la jurisprudencia de la SA sobre los niveles de intensidad? Y, finalmente, ¿cómo afecta esto el derecho de participación de las víctimas?

57. La petición sexta, de otro lado, interroga por las facultades de ciertas entidades para representar a las víctimas en el desarrollo del aludido procedimiento, en el que se confieren beneficios de índole transitoria. La SDSJ expone su preocupación por la representación de víctimas y evidencia una tensión entre dos derechos fundamentales: el de estas para acceder a la justicia e intervenir con plenas garantías en los procedimientos de su interés, y el de las mismas y de sus presuntos victimarios a obtener respuesta a sus

<sup>26</sup> JEP. Salas de Justicia. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Resolución 1910 de 2018.

<sup>27</sup> Ver artículos 53 y 58 de la Ley 1820 de 2016 y el artículo 2.2.5.5.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1269 de 2017.

<sup>28</sup> Ver el Decreto 706 de 2017.

solicitudes en un plazo razonable, como parte del debido proceso. Indaga cómo orientar la decisión de beneficios hacia la maximización de los derechos de las víctimas sin obstruir la célere conducción del trámite cuando estas personas no puedan ser ubicadas e invitadas a participar. Por tanto, esta solicitud demanda de la SA responder a un cuarto problema: ¿Pueden las víctimas que no han sido efectivamente localizadas ser representadas ante la JEP por el Ministerio Público, el SAAD o entes o plataformas de este tipo, cuando no han prestado su consentimiento para ello, bajo el argumento de que esto impediría desatender sus intereses y prevenir el retraso de los procesos de concesión de beneficios provisionales?

58. Para resolver los cuestionamientos anotados, la SA describirá los hitos del trámite de beneficios y prestará especial atención a la participación y representación de víctimas, por ser este un tema que la SDSJ problematizó y puso a consideración de la Sección, pero también, porque es un elemento definitorio del referido procedimiento, que atraviesa toda la actuación y orienta la concreción de varios de sus componentes. En esa línea, la SA se pronunciará sobre (i) la centralidad de las víctimas y los objetivos de su participación en la justicia transicional; (ii) las etapas en las que se desagrega el proceso de decisión sobre tratamientos provisionales a cargo de la SDSJ, y (iii) las diligencias que deben surtir en cada uno de esos momentos, incluyendo la notificación a las víctimas, su acreditación, representación y participación.

59. Para tomar una decisión mejor informada, la SA requirió concepto a varias entidades, organizaciones y redes de estudios con reconocida autoridad y trayectoria en la comprensión del conflicto armado y la construcción de paz, a efecto de que se pronunciaran sobre el rol que desempeñan las víctimas en la JEP<sup>29</sup>. La OACDH afirmó que (i) las víctimas tienen derecho a participar en todas las etapas procesales, incluidas las no adversariales, y (ii) su notificación debe contar con enfoque territorial. Por su parte, la CCJ indicó que la intervención de las víctimas resulta necesaria desde una fase previa a la concesión de beneficios provisionales a los comparecientes, así como en el análisis que realice la JEP sobre la conexión de las conductas con el conflicto armado y aquel relativo al cumplimiento del compromiso de contribución a la verdad, a la no repetición y a la reparación.

60. El ICTJ recomendó que: (i) las víctimas no sean vinculadas a los trámites de concesión de beneficios provisionales, pero sí a los de tratamientos definitivos, pues el otorgamiento de los primeros no incide en sus derechos, y (ii) que la Jurisdicción

---

<sup>29</sup> Mediante Auto AP-TP-SA-ECM 2 de 2018, la SA planteó las siguientes cuestiones: “**Sobre la participación de las víctimas en la concesión de beneficios provisionales a quienes pretenden comparecer ante la JEP**, (a) ¿interfiere de algún modo el otorgamiento de esos beneficios en los derechos de las víctimas? (b) ¿Tienen ellas un derecho constitucional o legal a intervenir en los trámites correspondientes? Si es así, (c) ¿debe su intervención ser previa o posterior a la concesión del beneficio? (d) ¿Depende la respuesta a la anterior pregunta de la clase de prerrogativa? (e) ¿Qué procedimiento de notificación debe implementarse para poner en conocimiento de las víctimas los trámites y las decisiones judiciales que las afectan?” (énfasis original).

puntualice el propósito de la intervención de estas personas, y tome medidas para potenciarla con el objetivo de evitar que sea meramente formal.

61. CEDPAL y CAPAZ presentaron una intervención conjunta, en la que manifestaron lo siguiente: (i) el ingreso a la JEP es un acto complejo que inicia con la recepción de una solicitud o actuación, continúa con la asunción de conocimiento y termina con la aceptación de competencia; (ii) la participación de víctimas debe ser previa y posterior a la concesión de beneficios, lo que significa que deben poder objetar su ofrecimiento y denunciar el incumplimiento de los compromisos que los sustentan; (iii) para que puedan participar, las víctimas deben ser notificadas con suficiente antelación, y recibir información sobre el objetivo de las diligencias y sus posibilidades de intervención; (iv) la JEP debe ofrecerles medios para asistir a las actuaciones que les compete, así como ayudarlas a organizarse cuando son muchas, y (v) las víctimas determinadas deben ser notificadas personalmente a través del medio más expedito, mientras que a las indeterminadas se las debe notificar por estado y con enfoque territorial.

62. MOVICE, CAJAR, CPDH, CSPP y la Corporación Jurídica Libertad argumentaron que (i) las víctimas tienen derecho a participar en todos los trámites de beneficios; (ii) su participación debe ser previa; (iii) la notificación debe ser personal cuando estén determinadas y localizadas, por estado cuando sean determinadas no localizadas o indeterminadas, y por estado cuando la decisión se comunique en audiencia, y (iv) las organizaciones de víctimas deben estar autorizadas para representar a las no localizadas o indeterminadas. Por su parte la CCJ, frente a la eventual realización de audiencias puso de manifiesto la necesidad de convocar a las víctimas que sin estar reconocidas se hayan identificado en los procesos ordinarios o se lleguen a identificar en el tránsito del caso a la JEP, y aquellas que ya estén reconocidas como parte civil o intervinientes. A su juicio, si bien el Ministerio Público está llamado a representar a las indeterminadas, no puede asimilarse tal potestad respecto de las que aun sin estar reconocidas como intervinientes en los procesos ya estén identificadas.

63. Por último, DEJUSTICIA y Essex recomendaron que (i) la participación de víctimas sea siempre sustancial a efectos de evitar su nueva victimización; (ii) su intervención no puede ir en detrimento de la eficiencia predicable de la administración de justicia; (iii) no debe haber participación oral en los trámites de asunción de competencia y concesión de beneficios provisionales, pero sí escrita, y (iv) cuando la participación sea directa, la JEP debe preparar a las víctimas para actuar, lograr su acceso efectivo, garantizar su seguridad y ofrecerles asistencia psicosocial.

## SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS

### *a. La centralidad de las víctimas y los objetivos de su participación en la JEP*

64. Las víctimas tienen derecho a participar en los procedimientos judiciales que se surtan dentro de la JEP para resolver sobre beneficios provisionales porque (i) su participación cumple un rol *decisivo* en la garantía de sus demás derechos y la consolidación de la paz; (ii) están en una posición en la cual su *conocimiento* y *experiencia* puede contribuir a la consecución de los fines de la transición y su componente judicial, y (iii) este es un modelo de *justicia transicional* y *restaurativo* que busca su sanación. La SA procede a desarrollar estos puntos.

65. (i) Las víctimas deben participar en los procedimientos de concesión de beneficios provisionales. Su intervención es el *medio* para reclamar importantes prerrogativas. Sin canales institucionales apropiados y suficientes a través de los cuales puedan narrar su historia y formular sus exigencias, difícilmente podrían las víctimas obtener justicia, verdad, reparación y no repetición. Si la Jurisdicción fuera reacia a la participación efectiva, o la limitara excesiva e injustificadamente, transformaría las aspiraciones de las víctimas en letra muerta. La consagración textual de sus derechos es decisiva para reconfigurar el imaginario social y estructurar el discurso en pro de la resistencia a la injusticia. No basta, sin embargo, para hacer verdaderamente exigibles sus reclamos y lograr impactos reales, oportunos y concretos.

66. El derecho a la participación se deriva de la centralidad que el AFP reconoció directamente a las víctimas, cuando resaltó la importancia de que ellas estuvieran siempre en el corazón de cada trámite judicial: “[e]n toda actuación del componente de justicia del SIVJRNR, se tomarán en cuenta como ejes centrales los derechos de las víctimas y la gravedad del sufrimiento [a ellas] infligido”<sup>30</sup>. Por su parte, la Corte Constitucional expresó que “la garantía de los derechos de las víctimas es el fundamento y finalidad esencial de la Jurisdicción Especial para la Paz”<sup>31</sup>, y que “el reconocimiento de [sus] derechos [...] conlleva la obligación de **proteger su participación** dentro de los procesos penales en el marco de la justicia transicional”<sup>32</sup> (énfasis añadido). De estas citas la SA resalta los verbos *garantizar* y *proteger*, para significar que la participación de las víctimas es un derecho en sí mismo<sup>33</sup> y, en todo caso, el *presupuesto* para el disfrute de todos los demás.

<sup>30</sup> AFP. Párr 6 del punto 5.1.2.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 13.

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 14.

<sup>33</sup> El derecho a la participación en los procesos judiciales es una expresión de los derechos constitucionales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia (CP arts 29 y 229). También es una expresión de las garantías judiciales contempladas en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los artículos 2.3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Estas normas consagran el derecho a un recurso efectivo con garantías judiciales para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, e integran el bloque de constitucionalidad previsto en el artículo 93 de la Carta Política.

67. Es por ello por lo que el Acto Legislativo 1 de 2017 ordena que las normas de procedimiento garanticen su intervención, conforme a “[...] *los estándares nacionales e internacionales y los parámetros establecidos en el Acuerdo Final y doble instancia en el marco de un modelo adversarial*” (art 12 trans). Y si bien la Ley 1820 de 2016 no desarrolló a fondo este derecho a la participación en los trámites por ella regulados, lo cierto es que, al examinar su constitucionalidad, la Corte explicó que esto se debía, justamente, a la circunstancia contingente de que dicha regulación estaba pensada para controlar la aplicación de institutos transicionales ante autoridades administrativas o jurisdiccionales ordinarias, donde las posibilidades de intervención de las víctimas son reducidas<sup>34</sup>. No obstante, aclaró el Tribunal, la actuación de las víctimas es necesaria en *todos* los procesos adelantados ante la JEP, ya que el principio de participación irradia integralmente el componente judicial de transición dado su enfoque inequívocamente restaurativo<sup>35</sup>.

68. La desatención de los derechos de las víctimas y la reducción de su participación corre el riesgo de tener un segundo efecto nocivo, como el de erosionar toda posibilidad para alcanzar la paz. Desoír sus reivindicaciones frustraría la reconciliación nacional y la convivencia pacífica, al dejar abiertas las fisuras que el conflicto produjo sobre el tejido social. Las víctimas no intervienen en el modelo transicional solo para obtener justicia en *causa propia* –que es por supuesto una necesidad de suma importancia. Son sujetos

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Párr 660 y ss., 790, 791 y 921. La Corte se pronunció sobre el derecho a la participación, a pesar de que este no estaba expresamente regulado por la ley cuya constitucionalidad estaba analizando, porque era posible dar contenido a tal principio y derecho a partir de una lectura sistemática de la norma referida. La tesis sobre la participación de las víctimas en todos los procesos desarrollados en la JEP fue reiterada en la Sentencia C-070 de 2018, Párr 8.1.2. En esa ocasión, la Corte examinó la constitucionalidad del Decreto Ley 706 de 2017, por medio del cual se aplicó un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública, comparecientes ante la Jurisdicción Especial. Ver Párr 8.1.2. Sobre la participación restringida en los procesos administrativos y judiciales surtidos ante autoridades ordinarias, la Sentencia C-007 de 2018 señaló que, respecto de los beneficios otorgados por el presidente de la república o los jueces penales, las víctimas tienen derecho a intervenir solo en la adjudicación de tratamientos definitivos de mayor entidad (Párrs 660 y ss.). De allí se excluyen los beneficios permanentes de menor trascendencia, como la amnistía *de iure* ordenada por decreto presidencial, y los beneficios provisionales que no resuelven definitivamente la situación jurídica de los comparecientes, como las libertades condicionadas concedidas por jueces ordinarios (Párr 660 y ss.). Los primeros no ameritan una discusión con participación de todas las personas interesadas porque se refieren a crímenes que lesionan de manera poco intensa los bienes jurídicos tutelados. Los segundos no justifican un pronunciamiento por parte de quienes sufrieron el conflicto, pese a que se proyectan sobre delitos más graves, comoquiera que su intervención puede darse en actuaciones subsiguientes, donde se resuelva definitivamente sobre la situación jurídica del procesado. En todo caso, según la Sentencia C-025 de 2018 (Párr 150), las víctimas deseosas de cuestionar el ofrecimiento de tales beneficios cuentan con la posibilidad de acudir ante la JEP, donde podrán denunciar los beneficios erróneamente concedidos. En esta última oportunidad, la Corte estudió la constitucionalidad del Decreto Ley 277 de 2017, por medio del cual se estableció el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 de 2016.

<sup>35</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Párrs. 663 y 920 y ss. En esa línea, la Corte condicionó la interpretación del artículo 49 de la Ley 1820 de 2016, que facultaba únicamente a los destinatarios de las resoluciones de la SDSJ a presentar recursos contra esas decisiones, por considerar que esto excluía a las víctimas de la posibilidad de presentar su disenso. Declaró inexecutable la palabra “únicamente” porque limitaba los derechos de las víctimas al debido proceso, y señaló que “la concesión de los mecanismos de tratamiento penal especial diferenciado, y el trámite para su adopción, de ninguna forma puede constituir una excepción a la participación protagónica de las víctimas, como lo ha hecho el Legislador en el artículo 49 de la Ley 1820 de 2016, al permitirle de manera exclusiva a los agentes estatales beneficiarios de la medida controvertir las resoluciones, desechando la legitimación de las víctimas incluso en aquellos casos en los que éstas puedan verse afectadas por las decisiones de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas”.

activos y, al igual que otros colombianos, tienen derecho a contribuir en la recomposición de una sociedad fragmentada. Para esto, necesitan un espacio de encuentro con sus agresores, que hasta donde ello sea posible sirva para construir un relato del pasado. De ese ejercicio, que deberá realizarse en el apropiado momento procesal, depende la reanudación de la convivencia pacífica. El proyecto de reconciliación estaría evidentemente incompleto sin la presencia de las víctimas. En su ausencia, no se podrá ni sembrar ni cosechar la paz<sup>36</sup>.

69. (ii) La intervención de las víctimas en todos los trámites de la JEP está justificada por una segunda razón: es *condición de posibilidad* para el óptimo funcionamiento del SIVJRNR. Su participación es determinante para su éxito. Nadie conoce mejor la dimensión del daño causado ni recuerda con tanto detalle el crimen. Su memoria es fundamental para determinar con precisión la hora, el lugar, los autores y las circunstancias en las que se perpetraron las violaciones, esclarecer las motivaciones de sus perpetradores, el contexto o plan en el que se insertaron los ataques, y las afectaciones a las que dieron lugar de forma inmediata y con el paso de los años. Sin la intervención activa de las víctimas, y sin su visión crítica frente a proyectos de favorecimiento provisional, la jurisdicción perdería un valioso instrumento de contrastación, análisis y evaluación. Como lo anotó la SA en una de sus primeras decisiones, son las víctimas “[...] quienes, a partir de su *experiencia, conocimiento y persistencia*, pueden orientar a esta jurisdicción sobre la manera como ha de ser recompuesto lo que el conflicto destruyó”<sup>37</sup> (énfasis añadido). Además, la JEP tiene la misión de reconocer los impactos diferenciados que sufrieron las víctimas, procurando en cada una de las actuaciones la protección de su autonomía individual e integridad física y moral, lo cual presupone contar con su visión sobre los hechos.

70. (iii) Aunque los trámites de concesión de beneficios no son en estricto rigor espacios de restauración, es indudable que para lograr un enfoque restaurativo en etapas posteriores las víctimas deben ser reconocidas desde aquel momento inaugural. Más aún si es en esa oportunidad en la cual se activa el régimen de condicionalidad al que están sometidos sus presuntos agresores. Obsérvese, en efecto, que el artículo 1 transitorio del Acto Legislativo 1 de 2017 señala como objetivos de la justicia restaurativa “*la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas*” (énfasis añadido). Para alcanzar estos fines, todos los esfuerzos deben concentrarse, desde el inicio, en dignificar a quienes resultaron perjudicados a raíz de la confrontación armada.

71. La reparación que promete la justicia restaurativa debe empezar por la forma como se conduce el proceso judicial, desde la fase de otorgamiento de tratamientos

<sup>36</sup> La verdad a medias y el relato imparcial al que la fragmentada comprensión del pasado da origen, puede crear una imagen tergiversada de la realidad, la cual no solo desfiguraría la memoria histórica, sino que operaría en contra de las garantías de no repetición, pudiendo motivar a quienes fueron ignorados a buscar venganza.

<sup>37</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018. En el asunto de Char Navas. Párr 9.22.

provisionales. Si todas las actuaciones son correctamente concebidas y dirigidas, la manera de administrar justicia transicional puede convertirse, por sí misma, en una contribución a la reparación. Pero, para ello, los trámites deben tomar en consideración las necesidades de las víctimas y, por ende, propiciar su participación. Si su voz es escuchada con atención, y registrada en un procedimiento oficial, las víctimas pueden recobrar su dignidad y autoestima, sentir que merecen respeto y recobrar su credencial como miembros activos de la comunidad, a la cual se integra su pasado como personas vulneradas en sus derechos humanos y su futuro como ciudadanos plenos y libres de todo agravio.

72. En consonancia con lo anterior, la administración de justicia debe orientarse hacia la *acción sin daño*. Lo cual se traduce, al menos en parte, en que la configuración sustancial, pero también procedimental de la Jurisdicción, debe servir para neutralizar cualquier asomo de revictimización. De manera que la JEP tiene más que un deber de abstención, que se logra con políticas de precaución y respeto. Le corresponde, igualmente, un mandato de acción, para lo cual debe diseñar y ejecutar mecanismos judiciales destinados a la protección y garantía de los derechos de las víctimas. Durante su paso por la JEP, estas personas corren el riesgo de sufrir nuevos vejámenes. Maltratos que pueden tener origen en sus presuntos agresores, pero también emerger de formas y ritos procesales, cuyo efecto adverso suele pasar inadvertido o ser naturalizado por el operador jurídico. De manera que la Jurisdicción no puede limitarse a ser el vehículo para la *futura* dignificación de las víctimas, bajo la premisa de que ésta podría verse frustrada solo por factores exógenos. Es también el espacio prototípico para que las víctimas sean tratadas con dignidad.

73. La *acción sin daño* exige a la Jurisdicción considerar el *contexto* en el que impactarán sus determinaciones. Éste puede ser multidimensional. Abarca el lugar geográfico en el que hoy se encuentran las víctimas y los victimarios, el lugar donde se perpetraron los hechos objeto del proceso, y aquel en donde se realizarán las actuaciones judiciales, incluida la reparación. A su vez, lo alimentan las *condiciones particulares* de las víctimas, sus características socioculturales y las relaciones que hayan entablado con otros individuos, grupos sociales o instituciones públicas y privadas. De la lectura de este contexto los órganos de la JEP podrán *anticipar* el impacto de sus decisiones y *adecuarlas* para que sean pertinentes y razonables para el grupo particular al cual van dirigidas. Para alcanzar estos fines, no cabe duda alguna de que la JEP debe concebir sus procedimientos de modo que procuren la intervención satisfactoria y digna de las víctimas.

74. Expuestas las razones que justifican la participación de las víctimas, la SA aclara que, para garantizar la eficiencia en la administración de justicia, la intervención de estos sujetos debe ser *proporcional* en intensidad y extensión conforme a las características del ejercicio jurisdiccional que demanda de la JEP las discusiones y asuntos que se debaten

en cada momento procesal. Su actuación masiva y desordenada en el contexto transicional representa un riesgo para el desenvolvimiento oportuno de la Jurisdicción y el logro de la paz, lo que a su turno amenaza los derechos de los que acuden a este componente, incluidas las víctimas mismas<sup>38</sup>. En etapas incipientes e intermedias, en las que las Salas y Secciones ejercen su jurisdicción y competencia, y deciden sobre beneficios provisionales, no está previsto que se agote su participación, sino que esta inicia y empieza a tener efectos. Estas prerrogativas buscan generar confianza entre los comparecientes a la JEP (L 1820/16 art 51)<sup>39</sup>, y la obvia importancia de una decisión expedita implica necesarias y ponderadas restricciones a los derechos de las víctimas<sup>40</sup>. Además, está por venir una fase más avanzada y decisiva del trámite, donde la asignación de tratamientos definitivos requerirá su participación *plena y protagónica*. En consecuencia, la intervención de las víctimas debe realizarse conforme a los ritmos propios de cada estadio y ser, en principio, escritural en todos los espacios previstos en los dos primeros, salvo que en un caso concreto la propia autoridad, apelando a su autonomía, decida lo contrario.

75. Por otra parte, para asegurar los tres propósitos de la participación de las víctimas, y simultáneamente evitar un aumento indeseable en la congestión judicial, la SDSJ, en ejercicio de las amplias facultades que le confiere la Ley 1820 de 2016 para organizar sus tareas en procura del funcionamiento eficiente, eficaz y célere de la Jurisdicción (art 28, num 7), podría fijar parámetros operativos que guíen provechosamente su actividad, en

---

<sup>38</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Punto 4.1.11. Dijo el tribunal, “[d]ebido a la masividad de las violaciones, son millones las víctimas que pretenden participar en el sistema penal transicional, lo que podría tener como consecuencia el bloqueo de los procesos y, por ende, una demora considerable en su resolución. Así, tratándose de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia a todas las víctimas producidas en el marco del conflicto armado, se podría generar una vulneración de otros derechos, entre ellos el debido proceso, en tanto es imposible, en un marco transicional, dar respuesta de manera absoluta y en un plazo razonable a todas las solicitudes de las víctimas como intervinientes especiales. [...] La congestión del proceso penal con cientos de solicitudes puede colapsar la capacidad de la jurisdicción para responder oportunamente las mismas [...]. El impacto se agrava dada la transitoriedad de los mecanismos penales en un modelo holístico transicional”.

<sup>39</sup> Según lo ha explicado esta Sección en sede de tutela, “[e]l otorgamiento pronto de la LTCA se inserta en un propósito más general y comprensivo del contexto transicional, consistente en lograr una implementación expedita del Acuerdo Final [...]. || La LTCA está diseñada, precisamente, como una de las instituciones llamadas a realizar de forma expedita los compromisos del Acuerdo. Fue concebida por la Ley 1820 de 2016 como un tratamiento penal especial diferenciado, ‘necesario para la construcción de confianza y facilitar la terminación del conflicto armado interno’ (art 51). Como se ve, la institución busca satisfacer no solo un interés individual sino también colectivo y de raigambre constitucional (CP arts 22 y 83). Las partes de la negociación y el legislador eran conscientes de que, en una atmósfera de desigual escepticismo respecto del Acuerdo, resultaba indispensable poner en práctica, en un periodo reducido y tras una tramitación abreviada, mecanismos liberatorios [...]. El Gobierno y el Congreso configuraron, pues, la LTCA como un beneficio que, si bien tiene un proceso de verificación previa, está sujeto a una concesión judicial dentro de un procedimiento simplificado y oportuno”. Ver JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA 19 de 2018. En el asunto de Miranda Lamprea. Párrs. 21 y ss. En esa oportunidad, la SA conoció de una tutela en la que se alegaba la vulneración al debido proceso con ocasión de la tardanza de más de seis meses en la definición de la LTCA. La Sección determinó que un plazo así no era, en principio, de recibo para este beneficio.

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006, en la que el tribunal examinó la constitucionalidad de la Ley 975 de 2005, señaló que en ocasiones es “[e]l método de ponderación es apropiado para la resolución de los problemas que plantea este caso, por cuanto no es posible materializar plenamente, en forma simultánea los distintos derechos en juego, a saber, la justicia, la paz, y los derechos de las víctimas”. Ver, igualmente, Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. Párr. 5.2.4.2.5.

conjunto con las restantes Salas y Secciones, y afinar la manera en que debe desarrollarse la participación de víctimas en el procedimiento único del que trata el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018. No basta con simplemente autorizar la participación y declarar la centralidad de las víctimas. Según lo expresaron el ICTJ, DEJUSTICIA y la Universidad de Essex, su asistencia meramente formal dista de materializar sus derechos. La autoridad judicial tiene el deber de garantizar la debida atención a sus intereses y darles un trato digno en las oportunidades en las cuales intervengan. El camino hacia esa meta puede iniciar, precisamente, con la reflexión y construcción de un documento guía que oriente a la SDSJ, pero también a sus pares y superiores funcionales. Más aún, en procura de garantizar la igualdad en el acceso a la administración de justicia (CP arts 13 y 229), es indispensable contar con criterios y principios orientadores que impidan que los derechos de las víctimas se ejerciten bajo formas injustificadamente distintas, dependiendo del órgano interno de esta jurisdicción que finalmente resulte concernido con un trámite o procedimiento en los que se deba asegurar su intervención. Así pues, una implicación operativa de esta providencia es que la JEP se esfuerce por acoger un *manual* para la adecuada y respetuosa conducción de actuaciones escritas y orales en las cuales deban participar las víctimas; documento que se estima indispensable cuando la administración de justicia se ve avocada a la restauración y sanación.

76. El referido manual debería cobijar un sinnúmero de temas, incluyendo buenas prácticas de notificación, acreditación de víctimas, representación individual y colectiva de confianza y oficiosa, participación escritural y participación oral en audiencias públicas y reservadas<sup>41</sup>. Es importante que las víctimas y sus representantes cuenten con información completa, actualizada y oportuna sobre los diferentes procedimientos en donde están facultados para intervenir. Asimismo, es deber de la Jurisdicción Especial ofrecerles claridad respecto del alcance de su eventual participación.

77. En consonancia con lo anterior, la SA exhortará al magistrado presidente de cada Sala y Sección, así como al Secretario General de la JEP, para que presenten insumos de trabajo que se dirigirán a la Comisión de Participación<sup>42</sup>, la cual, a partir de ellos, podría proceder a efectuar una compilación de las diferentes iniciativas, aportes y experiencias, con el fin de editar, en un término razonable –que se estima de seis meses–, la publicación respectiva. Esta guía podría renovarse periódicamente y recoger las mejores prácticas que se vayan aquilatando en la Jurisdicción. Igualmente, cada vez que la Comisión lo

<sup>41</sup> En relación con las diligencias orales, el manual deberá ofrecer parámetros que, por lo menos, (i) avizoren soluciones a desafíos operativos y logísticos, propios de recepciones grupales; (ii) identifiquen procedimientos óptimos que contribuyan a la eficiencia y efectividad de las audiencias, teniendo en cuenta las particularidades de cada procedimiento; (iii) sugieran el lenguaje y trato apropiado para con los asistentes y, (iv) contemplen la realización de reuniones y actos previos, dirigidos a acompañar la intervención de víctimas y el reencuentro con presuntos agresores.

<sup>42</sup> La Comisión fue creada por el Órgano de Gobierno de la JEP, a través del Acuerdo 009 de 219. Según su artículo primero, es una instancia permanente dedicada a “[...] promover los principios de justicia restaurativa, de centralidad de las víctimas y las garantías de los comparecientes y de otros actores [...]”. Dentro de sus funciones se encuentra “[f]ormular lineamientos, conceptos, protocolos, **manuales** y directrices relacionadas con los objetivos de la Comisión de Participación” (énfasis añadido) (art 5 lit a).

considere oportuno, podría dar apertura a un espacio de diálogo con la sociedad civil, enderezado a perfilar nuevas y mejores recomendaciones.

78. Delineada la participación de víctimas en la JEP, la SA se adentrará en el procedimiento para aplicar tratamientos penales temporales en la SDSJ.

***b. El trámite de concesión de beneficios provisionales en la Ley 1922 de 2018***

79. La SDSJ tiene dentro de la esfera de su competencia la facultad de conceder los siguientes beneficios provisionales: (i) LTCA; (ii) PLUM, y (iii) revocatoria o suspensión de la medida de aseguramiento u orden de captura. Los primeros dos se instituyeron en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 1269 de 2017, mientras que el último fue desarrollado por el Decreto Ley 706 de 2017. En cada uno de estos instrumentos se definieron trámites para otorgar las mencionadas prerrogativas, dirigidos especialmente a los operadores de la justicia penal ordinaria cuando desarrollaban temporalmente funciones jurisdiccionales de transición. Con la puesta en marcha de la JEP el 15 de enero de 2018, y después de entrar en vigor la Ley 1922 de 2018, la SDSJ se pregunta si esta última ley complementa las normas procesales que la precedieron o si, en cambio, las derogó tácitamente en lo que le fueran contrarias.

80. Su inquietud se encamina, además, a esclarecer la manera en que se lleva a cabo la participación de víctimas, al tratarse de un asunto regulado en ambos escenarios. El artículo 48 de la Ley 1922 creó un procedimiento común para la SDSJ y previó numerosos y nutridos espacios para la intervención de víctimas. En la legislación anterior, su comparecencia era, o bien nula, o siempre posterior, considerando que estaba limitada a la interposición de los recursos de reposición y apelación.

81. Los artículos 53 y 58 de la Ley 1820 de 2016 fijaron el procedimiento para otorgar LTCA y PLUM, y dispusieron que el juez que conocía la causa penal debía adoptar la decisión correspondiente de forma *inmediata*, tan pronto como recibiera el concepto emanado del Secretario Ejecutivo de la JEP, quien era responsable de certificar el cumplimiento de los requisitos para acceder a las mencionadas prerrogativas. El Decreto Ley 706 de 2017, por su parte, delineó el proceso para la suspensión de la ejecución de órdenes de captura y la revocatoria o sustitución de medidas de aseguramiento. Ninguno de estos cuerpos normativos contemplaba expresamente espacios para la participación de víctimas *antes* de la decisión sobre tratamientos provisionales. Por su parte, el artículo 2.2.5.5.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1269 de 2017, señalaba que *todas* las resoluciones que decidieran sobre beneficios contemplados en la Ley 1820 de 2016 –sin discriminar entre provisionales o definitivos– eran susceptibles de *reposición* y *apelación*. Por otra parte, en la Sentencia C-007 de 2018 la Corte Constitucional sostuvo que las víctimas se encuentran constitucionalmente legitimadas para entablar dichos

recursos contra las decisiones de la SDSJ, referidas, entre otras, a estas medidas<sup>43</sup>. En contraste parcial con esta regulación inicial, el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 contempla al menos tres espacios de participación en la asignación de tratamientos penales temporales: (i) la reposición de la resolución que asume conocimiento (inc 2); (ii) el pronunciamiento sobre la solicitud presentada y las medidas restaurativas (inc 4), y (iii) la reposición de la resolución que define competencia y reconoce o niega la calidad de víctima (inc 7).

82. La primera impresión que surge a partir de esta contrastación es que se manifiesta una incompatibilidad entre la Ley 1922 de 2018 y la legislación transicional anterior. Sin embargo, lo cierto es que el artículo 48 no versa enteramente sobre la misma realidad que las normas que la precedieron, toda vez que define el procedimiento común que se surte ante la SDSJ para conceder los beneficios provisionales de su resorte, mientras que las reglas precedentes se referían a trámites que debían agotarse esencialmente en la justicia ordinaria. La Ley 1820 de 2016 y los Decretos 706 y 1269 de 2017 no trataban específicamente de procedimientos ante la SDSJ, sino ante las autoridades ordinarias, que para ese entonces controlaban los beneficios. Naturalmente, antes de que se expidiera la Ley 1922 de 2018 la SDSJ debía aplicar la referida normatividad, a efecto de honrar el principio de legalidad de los procedimientos e integrar el orden jurídico<sup>44</sup>. Sin embargo, esto no quiere decir que, aún hoy, estas regulaciones determinen, en conflicto con la Ley 1922 de 2018, las etapas y los términos procesales a observar. Y, si han de aplicarse, es solo de manera residual y subsidiaria; no principal.

83. De modo que la preocupación de la SDSJ por el marco normativo que actualmente la gobierna no trasluce, en realidad, una verdadera incompatibilidad en la legislación. Desde su entrada en vigencia el 18 de julio de 2018, el artículo 48 de la Ley 1922 empezó a regular principalmente el procedimiento aplicable por la SDSJ. A partir de ese momento, la autoridad debía finalizar cualquier remisión general a otros preceptos, a menos que advirtiera lagunas, oscuridades o conflictos dentro de dicha ley que pudieran solucionarse adecuadamente acudiendo a la regulación antecedente. Y, cabe agregar, esta

<sup>43</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018, examen del artículo 48 de la Ley 1820 de 2016.

<sup>44</sup> Así lo sintetizó la Corte Constitucional en la Sentencia C-080 de 2018, al referirse al derecho procesal aplicable en la JEP, y las remisiones normativas realizadas durante sus primeros meses de operación: “[D]esde antes de la expedición de [la Ley 1922 de 2018], tenía la JEP [el deber] de impartir justicia, pues, conforme con el inciso primero del artículo transitorio 15 del Acto Legislativo 1 de 2017 ‘[l]a JEP entrará en funcionamiento a partir de la aprobación [del] Acto Legislativo sin necesidad de ninguna norma de desarrollo, sin perjuicio de la aprobación posterior de las normas de procedimiento y lo que establezca el reglamento de dicha jurisdicción’. [...] [T]eniendo en cuenta [la] gradual puesta en marcha [de la JEP], sobre las autoridades judiciales que la conforman recaía el deber de administración de justicia, so pena de incurrir en denegación de la misma. || Ahora bien, el deber de la JEP de administrar justicia en todos los casos está regido por el principio de legalidad, que hace parte de los derechos al debido proceso (art 29, CP) y al acceso a la administración de justicia (art 229, CP), como garantía del principio democrático. Ante vacíos normativos la JEP debía respetar el debido proceso desde una perspectiva amplia del principio de legalidad, siempre haciéndolo compatible con la naturaleza de sus funciones y acudiendo a las reglas previstas en el ordenamiento jurídico para la aplicación del derecho en casos de vacío de regulación”.

aplicabilidad de la Ley 1922 para conducir los trámites de concesión de beneficios se desprende no solo de lo expuesto, sino además de que, como explican MOVICE, CAJAR, CPDH, CSPP y la Corporación Jurídica Libertad, sus previsiones se ajustan mejor a la Constitución, por cuanto desarrollan más progresivamente los derechos de las víctimas. Y esto es fundamental toda vez que el principio *pro víctima* –propio de la justicia restaurativa y consecuente con su centralidad– exige que “[l]as normas competenciales, sustanciales y procesales que rigen a la Jurisdicción, se aplican de acuerdo con la interpretación que mejor potencie la dignificación de las víctimas [...]”<sup>45</sup>. En consecuencia, si subsistieran interrogantes en la Sala sobre el marco normativo al que está sometida, debería siempre preferirse la norma que mejor potencie los derechos e intereses de las víctimas. Y para este caso, esa disposición resulta ser el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018.

84. Aclarado lo anterior, la SA debe entrar a definir si el procedimiento contemplado en el mencionado artículo 48 es o no compatible con su precedente sobre los niveles de intensidad en el análisis de la competencia de la JEP. Según este, el proceder regular en las Salas de Justicia es que deben primero ejercer jurisdicción y asumir competencia, después resolver beneficios provisionales y, finalmente, aplicar tratamientos definitivos. En el Auto TP-SA 15 de 2018, la Sección propuso una delimitación entre distintos estadios de evolución por los que eventualmente puede transitar un caso. Con el fin de significar que los análisis efectuados en una fase preliminar no deben necesariamente comprometer la valoración que sobre el mismo punto se lleve a cabo en una etapa más avanzada, la SA dividió conceptualmente el procedimiento de la SDSJ en tres momentos:

[L]a pregunta acerca de si una determinada conducta ha sido cometida por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado adquiere relevancia en, al menos, tres oportunidades distintas. La primera, al momento de definir si la JEP tiene o no **competencia** para conocer de una determinada conducta, esto es, en una etapa inicial de admisibilidad del asunto. La segunda, en el evento de pronunciarse sobre el otorgamiento de los **beneficios anticipados y transitorios** previstos por la Ley 1820 de 2018 [sic], el cual puede presentarse en cualquier estadio del procedimiento de definición de la situación jurídica del compareciente. Y la tercera, a la hora de definir el fondo, esto es, según el caso, la **responsabilidad** sobre los hechos y demás circunstancias conexas, así como los **beneficios jurídicos definitivos** [...]. || Así, la decisión que se tome en el primer y segundo momento no necesariamente condiciona el sentido del estadio definitivo pues la exigencia normativa y probatoria en uno y otro caso es distinta<sup>46</sup> (énfasis añadido).

85. Este ejercicio, de obvia naturaleza analítica, buscaba dinamizar las competencias de las Salas y Secciones, recordando que, por las vicisitudes propias de la Jurisdicción, y

<sup>45</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018. En el asunto de Char Navas. Párr 6.37.

<sup>46</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 15 de 2018. Párr 26. En esa oportunidad, la Sección se ocupaba de resolver si dos ex miembros de la Fuerza Pública tenían o no derecho a gozar de libertad transitoria, condicionada y anticipada.

especialmente como resultado de su carácter orgánico, debían tomar decisiones con estándares de confirmación que podrían cambiar conforme adquirirían una comprensión más profunda del conflicto, sin que la ausencia de todos los elementos de juicio incidiera negativamente en la tramitación de los asuntos ventilados en momentos tempranos del procedimiento. De manera que la conceptualización que construyó la Sección tenía finalidades prácticas, consistentes en evitar la parálisis, avanzar la función activa de la justicia en un contexto de transición –sin perjudicar oportunidades futuras de una decisión con mayores elementos de juicio–, y asegurar, siempre, la sujeción a los plazos razonables.

86. Más adelante, la SA profundizó en el anterior planteamiento, al que denominó *niveles de intensidad en el análisis*. Nuevamente con la idea de promover la eficiencia en la Jurisdicción, en el Auto TP-SA 20 de 2018 señaló que el examen del factor material de competencia “[...] debe hacerse con **una intensidad baja, media o alta**, según el caso se encuentre en la etapa inicial –como cuando se define la competencia de la JEP–, intermedia –como cuando se estudia la concesión de beneficios de menor entidad del sistema– o final –como cuando se falla de fondo en relación con el otorgamiento de los beneficios de mayor entidad–”<sup>47</sup> (énfasis añadido). Esta tesis ha sido desarrollada en otras providencias de la SA<sup>48</sup>.

87. En su solicitud, la SDSJ anota que la posición jurisprudencial de la SA no se compagina con la literalidad del artículo 48 de la Ley 1922. Dicho brevemente, la norma sugiere una organización distinta de las etapas, comoquiera que ubica en el primer peldaño la asunción de conocimiento y la concesión de beneficios provisionales y, en un segundo y tercer escalón, localiza el análisis de competencia y la aplicación de tratamientos definitivos, respectivamente. El inciso 6 del artículo 48 establece que “[l]a Sala de Definición de Situaciones Jurídicas **al asumir** conocimiento, [...] resolverá sobre la concesión de libertad condicionada, o transitoria, condicionada y anticipada, y/o de la privación de la libertad en unidad militar o policial [...]” (énfasis añadido). De la literalidad del texto se infiere que la asunción de conocimiento y la decisión sobre beneficios provisionales concurren en un mismo acto. Y esto llama la atención porque, según el inciso 7º, la definición de competencia viene después, realizándose por medio de otra providencia. Dice la norma: “*Transcurridos diez (10) días posteriores de la comunicación efectiva de la resolución [de la que trata el inciso anterior], la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas emitirá resolución en la cual decidirá sobre la competencia de la JEP [...]*”. Así las cosas, es cierto que parece registrarse una contradicción entre el articulado y la jurisprudencia.

<sup>47</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 20 de 2018. En el asunto de Ashton Giraldo. En esa providencia, la Sección resolvía sobre el sometimiento de un tercero, quien había estado inmerso en el fenómeno de la *parapolítica*, luego de presuntamente haber suscrito una alianza con grupos paramilitares para llegar al Congreso de la República y, desde allí, favorecer los intereses de esa agrupación.

<sup>48</sup> Ver, entre otros, JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Autos TP-SA 21 de 2018 y TP-SA 70 de 2018. En los asuntos de Sierra D’Aleman y Monguí Ibarra, respectivamente.

88. La asunción de conocimiento, como paso primario, no se opone al precedente de la SA. Debe surtirse antes que cualquier otro, y es razonable que ocupe la fase inicial en cualquier interpretación que se teja sobre la materia. La razón por la que dicho acto no ha sido formalmente incluido en la categorización esbozada por la Sección, es porque esta se refiere a momentos de análisis, de los que, a raíz de su contenido elemental en grado sumo, no hace parte una resolución que se limita a comunicar los asuntos que serán estudiados. Sin embargo, nada impide que dicha proclamación sea más adelante referenciada por la jurisprudencia, con el propósito de ganar claridad y ofrecer una descripción más comprensiva de los procedimientos de la SDSJ. Así fue sugerido, en cierto modo, por CEDPAL y CAPAZ; organizaciones que describieron el arranque del proceso como un *acto complejo* que comprende (i) la recepción de una solicitud o actuación; (ii) la asunción de conocimiento, y (iii) la aceptación de competencia.

89. El problema por resolver, en cambio, consiste en establecer si la concesión de beneficios provisionales puede *anticiparse* a la definición de competencia. Ciertamente, la delimitación por etapas surge en el marco de un ejercicio analítico, cuyo propósito es conferirle orden y sentido a un procedimiento en cierta forma confuso. Por esa razón, es posible, y hasta cierto punto frecuente, que por economía procesal o dadas las particularidades de los casos, algunas de estas fases se fusionen en la práctica y se surtan en un mismo pronunciamiento o providencia. La demarcación del trámite en estadios sucesivos y de intensidad creciente sirve como pauta orientativa, en cuanto promueve una solución puntual a las cuestiones que se debaten en la SDSJ, al posibilitar decisiones basadas en la información con la que efectivamente se cuenta en un momento dado. No se trata, por el contrario, de la edificación de una arquitectura abstracta y rígida sobre el procedimiento, ya que ésta última interpretación vendría a frustrar los fines en los que se inspira la tesis misma, truncando el emparejamiento de etapas como motor de aceleración para la más expedita y segura evacuación de los asuntos. Del mismo modo, la referida conceptualización no pretende negar que la definición competencial acompaña todo el procedimiento. Si bien esta valoración necesariamente debe aflorar desde un momento inicial, en el que la jurisdicción asume competencia respecto de una actuación o caso concreto, es susceptible de revisarse en momentos y contextos posteriores, dado que ella definitivamente es el presupuesto para la toma de cualquier decisión judicial.

90. La naturaleza ilustrativa y el carácter en cierta medida flexible de la doctrina reseñada no significa que los órganos de la JEP tengan licencia para desatender todos sus elementos. Algunos de ellos, además de racionalizar el trámite, responden a perentorias exigencias normativas, soportadas en fuentes jurídicas adicionales, e incluso superiores a la Ley 1922 de 2018. Si la SDSJ, pretermittiera en una fase inicial examinar previamente su propia competencia para otorgar beneficios provisionales, podría vulnerar el debido proceso (CP art 29), el principio del juez natural (*ibidem*) y desatender el correcto funcionamiento de la administración de justicia (CP arts 228 y 229). Pero, además, dicho

comportamiento podría viciar de nulidad la actuación (L 1564/12 art 133, L 600/00 art 306 y L 906/04 art 456) y, sin duda, podría a la postre desencadenar la presentación de acciones de tutela por defecto orgánico<sup>49</sup>. Tanto en el plano analítico como real, no puede dejar de sostenerse que el examen de la propia competencia precede el ejercicio de la concesión o denegación de beneficios provisionales. El examen de la competencia propia no es un acto de conciencia, sino un requisito normativo insoslayable, así no se lo mencione expresamente en la normativa, justamente por su misma obviedad.

91. El artículo 29 de la Constitución establece que “[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal **competente** y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio” (énfasis añadido)<sup>50</sup>. La Corte Constitucional ha interpretado este derecho como una garantía que ordena que “[...] la valoración jurídica sea llevada a cabo por quien tiene la facultad y la autoridad para hacerlo, de modo que exista un fundamento para asumir las cargas e implicaciones que de ella se derivan”<sup>51</sup>. En consecuencia, solo las autoridades judiciales expresamente facultadas para resolver un asunto pueden, en efecto, encargarse de su resolución.

92. La normatividad procedimental que gobernaba inicialmente la concesión de beneficios por parte de las autoridades judiciales ordinarias (L 1820/16, D 1269/17 y DL 706/17) no contemplaba la *verificación* de jurisdicción y competencia, a pesar de que sí era su deber evaluar factores temporales, personales y materiales para decidir sobre los mencionados tratamientos. Esa formalidad era en algún sentido innecesaria en ese ámbito, porque los procesos penales ya estaban a cargo del juez ordinario, y durante buena parte de la vigencia de esa atribución no existía una Jurisdicción Especial que planteara problemas de duplicidad orgánica en la sustanciación de beneficios. Ahora que la JEP ejerce jurisdicción respecto de actuaciones que antes se encontraban bajo el conocimiento de la justicia ordinaria, debe verificarse que los casos que se sometan o sean

<sup>49</sup> Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el defecto orgánico se presenta cuando “[...] el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada [por vía de tutela], carece, absolutamente, de competencia para ello” y “[t]iene como fuente principal el artículo 121 de la Constitución, el cual dispone que las autoridades del Estado solo pueden ejercer las funciones que les asigna la Constitución y la ley. Ahora bien, ese postulado se complementa, para el caso de los jueces, con lo dispuesto en el artículo 29, *ibidem*, el cual establece que los ciudadanos deben ser juzgados por juez o tribunal competente, esto es, por quien la Constitución o la ley le asignó el conocimiento de un determinado proceso, en otras palabras, por el **juez natural**”. (énfasis original). Corte Constitucional. Sentencia SU-072 de 2018, entre muchas otras.

<sup>50</sup> El derecho al debido proceso está igualmente consagrado en instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano, vinculantes y de rango constitucional por disposición del artículo 93 de la Carta Política: el numeral 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos En el mismo sentido, obra el numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>51</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-537 de 2016, Párr 17. En esa oportunidad, la Corte resolvió una demanda de inconstitucionalidad formulada contra varios artículos del CGP, los cuales se ocupaban de regular las causales de nulidad de decisiones judiciales por falta de competencia o jurisdicción. Al analizar el contenido del derecho al debido proceso, como aquella garantía que soporta y justifica el régimen de nulidades, sintetizó su jurisprudencia sobre el particular, reiterando, entre otras, la Sentencia T-386 de 2002, de la cual extrajo la cita de la referencia.

atraídos por la justicia transicional se encuentren, efectivamente, bajo el ámbito jurisdiccional y competencial de esta última.

93. Sobre la competencia de la JEP, la Corte Constitucional ha sostenido que es prevalente y exclusiva en lo de su incumbencia, pero que no se extiende sobre *todos* los hechos delictivos relacionados con el conflicto, y que solo excluye a las demás jurisdicciones en las situaciones delimitadas por la Constitución y la ley. En la citada Sentencia C-080 de 2018, la Corte recordó que “[...] *la competencia prevalente de la JEP en hechos relacionados con el conflicto armado no es exclusiva, puesto que el marco jurídico colombiano ha previsto distintos procedimientos e incluso jurisdicciones que se ocupan de la investigación, juzgamiento y sanción de los hechos, dada la complejidad del conflicto armado y la variedad de los responsables de los hechos*”<sup>52</sup> (énfasis añadido). Seguidamente, precisó algunas de esas situaciones, así:

(i) [S]e deben aplicar los procedimientos de Justicia y Paz y los Acuerdos de contribución a la Verdad Histórica y a la Reparación, a cargo de la jurisdicción ordinaria y del Centro de Memoria Histórica; (ii) los jueces ordinarios puedan conceder amnistías y libertades a los miembros de las FARC, y libertades a los miembros de la Fuerza Pública; (iii) tendrán competencia las autoridades encargadas de investigar, juzgar y sancionar a los aforados constitucionales, en los términos del parágrafo 1 del artículo 5 transitorio del artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2017 y el condicionamiento efectuado por la Sentencia C-674 de 2017, sin perjuicio de su decisión voluntaria de someterse a la JEP; y (iv) la jurisdicción ordinaria tendrá la competencia para la judicialización de los civiles -servidores públicos o particulares-, sin perjuicio de que voluntariamente estos puedan someterse a la JEP, como lo señaló la Sentencia C-674 de 2017<sup>53</sup>.

94. De lo dicho por la Corte se concluye que la reasignación competencial que comportó el Acto Legislativo 1 de 2017 faculta a la JEP para conocer de delitos cometidos antes del 1 de diciembre de 2016 por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado (art 5 trans). Pero esa atribución es de naturaleza abstracta y, frente a casos concretos, no puede darse por sentada o ser presupuesta. De este modo, el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 debe ser interpretado armónicamente con la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, de manera que antes de conceder o negar beneficios provisionales, o de manera concomitante, se lleve a cabo el examen de la propia jurisdicción y competencia<sup>54</sup>.

95. Así las cosas, se advierte que el artículo 48 no explicita una fase que necesariamente debe contener, y que se ubica entre la asunción de conocimiento y la

<sup>52</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 2.

<sup>53</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 2.

<sup>54</sup> Para resolver sobre su competencia, la SDSJ podrá solicitar copia del expediente a la autoridad que conoció de la causa penal –en los casos en que no le hubiere remitido ya el expediente respectivo. También podrá adoptar las demás medidas que considere necesarias para recabar la información que permita resolver el punto bajo examen, apoyándose en el GRAI de la JEP, la UIA y cualquier otra autoridad.

concesión de tratamientos provisionales. La SA pone de presente la existencia y relevancia de esta etapa, señalando que no debe confundirse con el estudio competencial al que el inciso 7º del artículo 48 sí hace referencia, y que antecede el estudio de beneficios definitivos. Este último inciso alude a un segundo y necesario momento de examen sobre la competencia, en el que la SDSJ debe verificar si, agotado el estudio de tratamientos provisionales, le corresponde continuar con la resolución del caso hasta decidir definitivamente la situación jurídica del compareciente.

96. En conclusión, las etapas previstas en el artículo 48 se entienden más numerosas de lo que indica su tenor literal, según la obvia necesidad que hay de ejercer jurisdicción y asumir competencia antes de entrar a resolver un asunto. Esta aproximación hermenéutica, por tanto, no aboga por la supresión de los estadios explícitamente diseñados por el legislador, ni tampoco pretende alterar su orden originario. Por el contrario, la tesis defendida realza la existencia de una etapa que estaba presupuesta, pero que no había sido claramente anunciada.

97. Resuelta la inquietud de la SDSJ, la SA detallará ahora cada una de las fases del procedimiento aplicable ante ese órgano para conceder beneficios provisionales, recordando que, por economía procesal o dadas las particularidades de los casos, algunas de éstas pueden fusionarse y surtirse en un mismo pronunciamiento o providencia, siempre que su combinación no menoscabe injustificadamente los derechos de las víctimas. Las fases son, en términos generales y como marco explicativo, las siguientes: (i) recibo de la solicitud o actuación, asunción de conocimiento y comunicación a los interesados y víctimas; (ii) ejercicio de jurisdicción y asunción de competencia específica para conceder beneficios provisionales, y eventual pronunciamiento de las víctimas sobre la solicitud presentada y las medidas restaurativas, y (iii) verificación del *status libertatis*, inicio de la acreditación de la calidad de víctima y concesión de beneficios provisionales. De este recuento quedan excluidas todas las otras, que conducen a la solución definitiva de la situación jurídica del interesado, puesto que la solicitud de *Senit* formulada por la SDSJ no hizo referencia alguna a las mismas.

*c. Recibo de la solicitud o actuación, asunción de conocimiento y notificación a interesados y víctimas*

98. De oficio o a petición de parte, la SDSJ decidirá si asume conocimiento de un caso o solicitud con el objetivo de resolver sobre beneficios provisionales. Si media petición, la asunción de conocimiento deberá darse en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del reparto del asunto al despacho sustanciador (L 1922/18 art 48 inc 2). En caso de considerar que el requerimiento es abiertamente infundado y que se encuentra ostensiblemente por fuera de la competencia de la JEP, la Sala podrá *rechazarlo de plano* a través de auto de ponente. Según el precedente de la SA, las Salas de Justicia están

facultadas para descartar *in limine* los asuntos manifiestamente improcedentes. El estudio detallado de tales negocios no solo resulta innecesario, sino que corre el riesgo de generar una congestión judicial lesiva para los intereses de comparecientes e intervinientes ante la JEP<sup>55</sup>. Lo que sería particularmente grave en razón del principio de estricta temporalidad que gobierna a la Jurisdicción y la consecuente necesidad de evitar dilaciones en la impartición de justicia transicional. Teniendo en cuenta que un rechazo de esta suerte puede generar “[...] consecuencias sustantivas negativas para las personas a quienes se les cierra la puerta para ingresar al componente de justicia del SIVJRNR”<sup>56</sup>, el referido auto debe ser excepcional, adecuadamente motivado y recurrible<sup>57</sup>.

99. La resolución que avoque conocimiento deberá ser notificada al solicitante, a su defensor, a las víctimas y a su representante, y deberá dársele traslado al Ministerio Público. El inciso 2 del artículo 48 de la Ley 1922 autoriza a las víctimas a formular reposición. Según la Corte Constitucional, el cuestionamiento de las decisiones que las afecten hace parte del “[...] núcleo esencial del acceso a la justicia y los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas (arts 29 y 229 CP y arts Transitorios 1, 5, y 12 Acto Legislativo de [sic] 01 de 2017)”<sup>58</sup>. El solicitante también está autorizado para objetar la resolución por virtud del artículo 12 de la citada ley, con arreglo al cual todas las resoluciones que emitan las Salas son objeto de reposición por el sujeto procesal “afectado con la decisión”. Pero si la Sala resuelve no asumir conocimiento o rechaza de plano el asunto, la decisión podrá ser objeto tanto de reposición como de apelación<sup>59</sup>. Por último, si la SDSJ advierte la falta de algún requisito o documento que le impida asumir conocimiento, ordenará lo pertinente, y esto deberá efectuarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la orden (L 1922/18 art 48 inc 3).

100. Como correctamente anotaron varios intervinientes, la resolución por medio de la cual se asuma conocimiento deberá ser notificada a las víctimas, con el fin de informarlas acerca del inicio de los trámites de su interés y, en consecuencia, posibilitar su participación como presupuesto del debido proceso (L 1922/18, art 1 lit d). Por regla general, su intervención deberá restringirse a la interposición de recursos y memoriales

<sup>55</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 73 de 2018. En el asunto de Salazar González. Reiterado en el Auto TP-SA 99 del mismo año. En el asunto de Torres Hurtado. En ambas oportunidades, la SA resolvió sobre solicitudes de beneficios provisionales formuladas ante la SAL, que evidenciaban notoria incompetencia de la JEP, y le reconoció a la Sala su facultad para rechazar de plano las peticiones de esta naturaleza, siempre y cuando la decisión correspondiente fuera excepcional, debidamente motivada e impugnabile. El mencionado precedente se debe aplicar analógicamente a la SDSJ y a la SRVR, en lo que corresponda.

<sup>56</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 73 de 2018. En el asunto de Salazar González.

<sup>57</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 73 de 2018. En el asunto de Salazar González. Párr. 31.

<sup>58</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 21 del PLE, referente al debido proceso. En esa oportunidad, la Corte declaró inexecutable la expresión del inciso 4 de la norma en comento, que parecía restringir la reposición y apelación de las resoluciones y sentencias de las Salas y Secciones al “destinatario de las mismas”. En concepto del tribunal, esa frase “[...] restringe indebidamente el derecho de las víctimas a la impugnación y a la participación en los procedimientos de la JEP [...]”.

<sup>59</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA 20 de 2018, en el asunto de Cruz Acosta, y Auto TP-SA 60 de 2018, en el asunto de Salazar González, entre otros.

escritos en etapas donde (i) se avoque conocimiento; (ii) se decida la jurisdicción y competencia para conceder beneficios provisionales, y (iii) se otorguen o nieguen tales tratamientos.

101. La Ley 1922 de 2018 –ley de procedimiento de la JEP– no regula el trámite de notificación. Pero este puede configurarse a partir de un ejercicio básico de integración normativa, tras consultar disposiciones del derecho nacional ordinario que resultan aplicables a la Jurisdicción Especial por virtud de la cláusula remisoría consagrada en la Ley 1922 de 2018 (art 72). Según esta última disposición, “[e]n lo no regulado en la presente ley, se aplicará la Ley 1592 de 2012, Ley 1564 de 2012, Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004, siempre y cuando tales remisiones se ajusten a los principios rectores de la justicia transicional”.

102. Si las víctimas están determinadas y localizadas<sup>60</sup>, la resolución que asuma conocimiento les será notificada de forma *personal*, por tratarse de la primera comunicación que reciben (CGP, art 290)<sup>61</sup>, mientras que las actuaciones siguientes les serán notificadas por *estado*, al ya estar enteradas del proceso (*ibidem*, art 295). Cuando proceda la notificación personal, se deberá enviar comunicación a cualquiera de las direcciones registradas por el destinatario, y se preferirán las electrónicas si las hubiere. En la correspondencia se prevendrá a la persona para que se presente ante la JEP, o para que se dirija a cualquier otro espacio que la Jurisdicción habilite con miras a facilitar su concurrencia, a efectos de recibir notificación en los plazos previstos por el Código General del Proceso y conforme al lugar de residencia (*ibidem*, art 291, num 3). La comunicación se entenderá efectuada en la fecha de su recibo cuando haya sido enviada por correo postal, según lo certifique la empresa de correspondencia, o en la fecha de su envío cuando haya sido dirigida por correo electrónico, siempre y cuando la persona acuse recibido, realice cualquier actuación que demuestre que ha recibido el mensaje o cuando los mensajes de datos no sean rechazados y devueltos a la JEP dentro de los tres días calendario siguientes a la remisión (*ibidem*, art 291)<sup>62</sup>. Cuando el citado no comparezca dentro de la oportunidad señalada, se practicará la notificación por *aviso* (*ibidem*, arts 291, num 6, y 292). Se enviará un nuevo comunicado a cualquiera de las direcciones registradas, acompañado de una copia de la providencia respectiva. La notificación por aviso se entenderá surtida al finalizar el día siguiente a la recepción de la correspondencia, conforme a las reglas anotadas en este párrafo. Surtida la notificación –personal o por aviso– sin que la víctima se haya presentado, el Ministerio

<sup>60</sup> La víctima determinada y localizada es aquella plenamente identificada. Es decir, la persona cuya identidad, dirección de residencia y datos de contacto reposan en los expedientes y archivos de la JEP.

<sup>61</sup> La resolución mediante la que se asume conocimiento de una solicitud o actuación surtida en la JEP es una providencia hasta cierto punto análoga al auto admisorio de la demanda, propio de la jurisdicción ordinaria. Ambas decisiones dan apertura al proceso judicial correspondiente, y este paralelo permite aplicar el artículo 290 del Código General del Proceso, según el cual, los autos admisorios deben ser notificados de manera personal.

<sup>62</sup> Ver, también, Consejo Superior de la Judicatura. Acuerdo No. PSAA06-3334 de 2006. “Por el cual se reglamentan la utilización de medios electrónicos e informáticos en el cumplimiento de las funciones de administración de justicia”. Artículo 14.

Público, el SAAD y las organizaciones de la sociedad civil podrán representarla de oficio, de acuerdo con los parámetros que se ofrecerán más adelante.

103. Por otro lado, se encuentran las víctimas (i) determinadas, pero no localizadas<sup>63</sup>, y (iii) las indeterminadas, pero determinables y localizables<sup>64</sup>. Debido a la duración del conflicto armado no internacional, su complejidad, evolución territorial y las dificultades de judicialización de los crímenes cometidos, es probable que miles de víctimas no gocen de reconocimiento previo y, por tal razón, sus nombres y datos de residencia y contacto no obren en los expedientes y archivos de la JEP. Cuando la SDSJ advierta esta realidad, y no fuera posible la notificación personal o por aviso como consecuencia de las circunstancias descritas, se ordenará el *emplazamiento* (*ibidem*, arts 108 y 293). Las víctimas contarán con un plazo de quince días hábiles para presentarse ante la JEP y notificarse personalmente; término que será contado a partir del momento en que la Jurisdicción inscriba el emplazamiento en el Registro Nacional de Personas Emplazadas (*ibidem*, art 108 inc 5). Las providencias que se profieran con posterioridad a aquella donde se asuma conocimiento, serán notificadas por *estado* a las víctimas a las que se refiere este párrafo (*ibidem*, art 295).

104. La Sala deberá continuar sus esfuerzos para dar con el paradero de las víctimas determinadas e indeterminadas que resten por ser localizadas, sin olvidar que su obligación en materia de notificación es de medio, no de resultado. Podrá avanzar en una actuación, pese a no haber logrado ubicar a todas las víctimas, siempre que las haya emplazado y persista en los intentos de búsqueda. El desempeño de la Sala en el cumplimiento de las referidas obligaciones será evaluado, entre otros factores, según las particularidades del caso, las condiciones de trabajo y la celeridad que deba dársele al trámite correspondiente. Tan pronto como la autoridad tenga noticia de la ubicación o medio de contacto de las víctimas, deberá notificarles personalmente la providencia que corresponda (*ibidem*, art 290).

105. La resolución de conocimiento será notificada de forma *personal* o por *aviso* al interesado en comparecer, y se llevará a cabo en el lugar de reclusión cuando el individuo esté privado de la libertad (L 600/00, art 178). Se ordenará su *emplazamiento* cuando no se conozca su paradero. En cualquier caso, las decisiones posteriores a la mencionada resolución serán notificadas por *estado*, salvo que el potencial compareciente esté detenido; caso en el cual, seguirán siendo personales (L 906/04, art 169).

<sup>63</sup> Las víctimas determinadas, pero no localizadas, son aquellas cuya identidad se conoce, pero se ignora su lugar de residencia y datos de contacto.

<sup>64</sup> Las víctimas indeterminadas, pero determinables y localizables, son aquellas cuya identidad y datos de contacto se desconocen, pero que, sin embargo, tienen la potencialidad para ser plenamente identificadas y georreferenciadas como producto de averiguaciones judiciales.

106. Cuando la decisión se dicte en audiencia, la notificación a todas las partes se surtirá por *estrados* (L 1592/12, art 13, L 1564/12, art 294, L 906/04 arts 147 y 169, y L 600/00, art 182), excepto cuando por caso fortuito o fuerza mayor alguna de ellas no haya conseguido presentarse (L 906/04, art 169). En este evento, la notificación se entenderá surtida cuando se acepte la justificación de inasistencia. Procederá la notificación por *conducta concluyente* cuando se hubiere omitido la notificación o se hubiere llevado a cabo de forma irregular, y la víctima o el interesado en comparecer manifiesten que conocen determinada providencia o la mencionen en escrito (L 1592/12, art 301, y L 600/00, art 181).

107. Atendiendo la centralidad que ocupan las víctimas en el contexto transicional, las notificaciones por *estado* deberán tener la mayor difusión posible. No podrán limitarse a las carteleras ubicadas dentro de las instalaciones de la JEP. Por el contrario, deberán desarrollarse en espacios adicionales y apropiados, teniendo en cuenta las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías. Los *emplazamientos*, por su parte, deberán difundirse de manera apropiada, siempre buscando el mayor ámbito de cobertura y la más alta efectividad desde un enfoque *territorial* y *diferencial*. Según la OACDH, CAPAZ, CEPAL, MOVICE, CAJAR, CPDH, CSPP y la Corporación Jurídica Libertad, es responsabilidad de la SDSJ utilizar los medios de comunicación masiva y comunitarios que mejor consulten las particularidades de los espacios territoriales en los que ocurrieron los hechos delictivos, así como de aquellos en donde factiblemente se encuentren las víctimas y sus presuntos agresores. La SA concuerda con esta afirmación. Por virtud expresa del inciso 5º del artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, la Sala “[...] *definirá los mecanismos idóneos que garanticen [la]comparecencia [de las víctimas]*” (énfasis añadido). Si estas personas se encuentran en distintos lugares, donde los medios tradicionales de comunicación puedan resultar inidóneos, se deberá apelar a otros diseños y alternativas de comunicación que permitan la difusión de las decisiones y actuaciones de la JEP.

108. Los *emplazamientos* y las notificaciones *personal*, por *aviso* y por *estado* deberán (i) precisar la identidad del potencial compareciente, los hechos delictivos de los que se le acusa o por los que está siendo procesado, y las características del tratamiento que pretende; (ii) indicar los lugares donde las partes pueden notificarse del contenido de la decisión que se les informa; (iii) señalar la fecha de la providencia comunicada y el órgano que la profirió; (iv) referir los espacios de intervención previstos en el proceso de concesión de tratamientos provisionales, y si para hacer uso de ellos requieren asistencia de abogado; (v) explicar el trámite sumario de acreditación que las víctimas deben iniciar con miras a intervenir en etapas futuras del procedimiento, así como los términos respectivos para el efecto; (vi) comunicar la preferencia de la Jurisdicción por la participación colectiva, su carácter voluntario y su aplicación por defecto, los mecanismos de representación formal e informal, y el sistema coordinado para facilitar la agrupación

de víctimas, y (vii) anunciar las circunstancias en las que se activa la representación oficiosa como mecanismo excepcional y supletorio. Estas acciones deben focalizarse en función de factores geográficos y personales de carácter individual o colectivo, según los criterios que la SDSJ y su Secretaría establezcan.

109. Respecto a los puntos (vi) y (vii), en la ya referenciada Sentencia C-080 de 2018, la Corte Constitucional reconoció que la participación directa e individual de la totalidad de las víctimas podía entrar en tensión con los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, celeridad y economía procesal. Razón por la cual, en su criterio, debería tratar de lograrse “[...] una adecuada **ponderación** entre el derecho de las víctimas a participar en el proceso judicial y el logro de los objetivos de la justicia transicional”<sup>65</sup> (énfasis añadido). Y bajo la premisa de que la participación individual y masiva podría conducir al colapso funcional de la Jurisdicción, y la consecuente defraudación de los derechos de las propias víctimas, señaló como deseable que estas intervinieran de manera **colectiva**:

El Acto Legislativo 1 de 2017 como la Ley Estatutaria de la JEP prevén esencialmente mecanismos de representación colectiva de víctimas para la gestión judicial de sus derechos, dada la naturaleza y finalidades de la Jurisdicción Especial para la Paz que se orienta por los criterios de priorización y selección, y [su objetivo de] investigar la macro criminalidad y juzgar a los máximos responsables [...]. [P]ara la adecuada ponderación entre el derecho de las víctimas a participar en el proceso judicial, de una parte, y los derechos de los procesados, de la otra, y de las víctimas y los procesados a que se adopte una decisión en un plazo razonable, [...] la jurisdicción especial **deberá** prever mecanismos de representación colectiva [...]”<sup>66</sup>. (énfasis añadido).

110. Esta opción es consecuente con los principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre participación de víctimas de violaciones a los derechos humanos y al DIH. El principio 13 señala que “[a]demás del acceso individual a la justicia, los Estados han de procurar establecer procedimientos para que **grupos** de víctimas puedan presentar demandas de reparación y obtener reparación, según proceda”<sup>67</sup> (énfasis añadido). La estricta temporalidad de la JEP, en conjunto con los principios constitucionales anotados, exigen de ella un despliegue funcional que, sin desatender los principios de respeto por los derechos individuales, no complique en exceso los trámites y evite, cuando ello sea posible, prolongar los tiempos procesales. La participación colectiva es, precisamente, un *mecanismo dinamizante* que puede conseguir esos objetivos, y que no es en sí mismo

<sup>65</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 14.

<sup>66</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 14 y Punto 4.1.11.

<sup>67</sup> Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 60/147 de la Asamblea General. 16 de diciembre de 2005. Esta resolución de la Asamblea General debe ser tenida en cuenta por disposición expresa de la Constitución, dado que el artículo 12 transitorio del Acto Legislativo 1 de 2017 estipula que tanto las normas procesales de la JEP, como su reglamento interno, deben regular la participación de las víctimas según los estándares nacionales e *internacionales* pertinentes.

inidóneo para garantizar las finalidades de la representación judicial individual, ya que es una plataforma que sirve para exponer, si bien agregativamente, situaciones particulares.

111. Un mecanismo de participación colectiva de víctimas se distingue del individual en su aptitud para imprimirle cierta eficiencia al proceso judicial y cohesionar un movimiento de reivindicaciones que puede tener una gran cantidad de elementos en común y, así, facilitar la representación colectiva del pasado traumático. En efecto, uno de los méritos de esta forma de representación radica en reducir objetivamente el número de intervenciones y prevenir la repetición de solicitudes, lo cual ahorra tiempo a la magistratura y al cuerpo secretarial, a la vez que economiza esfuerzos y recursos. Es lógico que este solo argumento resulte insuficiente. Pero cuando los problemas de demanda de justicia superan la oferta disponible –en este caso las capacidades de la JEP que se verían desbordadas si todas las víctimas participaran directamente y prescindieran de arreglos grupales–, el balance cambia. En este evento, los problemas de capacidad sí muestran que es necesario interpretar el orden jurídico de manera que se armonice el derecho de las víctimas a la participación, con la efectividad de la justicia. No tiene sentido maximizar sin límites sus intervenciones, si esto implica abrirle paso a la impunidad, ya que impactaría negativamente las posibilidades del sistema para judicializar los crímenes sobre los que tiene competencia.

112. Además de esta virtud, la búsqueda de una representación colectiva no se traduce necesariamente en una fuente de debilidad, sino que puede ser una oportunidad para la fortaleza jurídica, política y moral de sus reivindicaciones. Las víctimas unidas pueden encontrar en la representación colectiva de sus asuntos un instrumento de cohesión social, que refuerce los lazos para que sus reclamos sean más sólidos. Adicionalmente, al tener un conducto, sus argumentos, sus puntos de vista e, incluso, sus propias emociones pueden encontrar coherencia y unidad, y ofrecerle a la justicia una visión de consistencia narrativa que podría llegar a resultar fundamental para el esclarecimiento de la verdad, la construcción de la memoria histórica, y para hacer contrastes en los procesos de atribución de responsabilidades sancionatorias. Al congregarse las víctimas en estos dispositivos para la acción colectiva, asimismo, pueden obtener y proporcionar información estratégica que es más difícil de adquirir y suministrar si aparecen disgregadas.

113. Empero, las víctimas no pueden ser obligadas a asociarse. Una exigencia absoluta en esa dirección violaría su autonomía moral y erigiría una barrera de acceso para quienes no pueden o no desean unir esfuerzos. La participación colectiva tampoco resulta apropiada y provechosa en la totalidad de los casos. Ciertas circunstancias y hechos delictivos exigen intervenciones individuales, que protejan al sujeto en su intimidad, que respeten el dolor que puede llevarlo a desconfiar del otro y que le permitan exponer de

viva voz sus experiencias y opiniones. También puede ocurrir que, en instantes determinados del procedimiento, se manifiesten una o pocas víctimas. La representación colectiva en estas circunstancias resulta claramente inadecuada e innecesaria.

114. La participación colectiva será la regla general, pero dado su carácter *voluntario*, excepcionalmente las víctimas podrán actuar de forma individual cuando así se ordene de oficio o cuando obre petición de parte, siempre y cuando la solicitud esté suficientemente sustentada y no ponga en riesgo derechos fundamentales o la eficiencia del sistema. Citando al relator de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, la Corte Constitucional advirtió que la congregación de víctimas supone “[...] *no solo la homogeneidad de la victimización, sino también de los intereses de las víctimas que desean participar. La agrupación de las víctimas en categorías generales [...] puede tener efectos perjudiciales, ya que incentiva sus propias luchas por diferenciarse y también hace que corran peligro al regresar a sus comunidades*”<sup>68</sup>.

115. Las víctimas pueden participar colectivamente a través de mecanismos *formales e informales* de representación. Cuando las víctimas no desean actuar por sí mismas, se les permite hacerlo por medio de “[...] *su apoderado de confianza [,] [...] apoderado designado por la organización de víctimas [,] [...] representante común otorgado por el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa administrado por la Secretaría Ejecutiva de la JEP [,] [...] [o] apoderado que designe el sistema de defensa pública*” (L 1922/18, art 2). Pero también pueden nombrar a un vocero de víctimas no instruido en derecho, para representarlas en diligencias que no ameriten defensa técnica (CGP, art 73)<sup>69</sup>. En ambas circunstancias, la representación exige la concesión de un poder, cuya suscripción está sometida a las formalidades previstas en la ley (*ibidem* arts 73 y ss).

116. Por último, la SA advierte que el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 1922 de 2018 contempla una tercera modalidad de representación, adicional a la individual y colectiva de confianza. El legislador creó la figura del *representante común*, cuya designación es ordenada por las Salas o Secciones, pero ejecutada por las víctimas y sus agrupaciones. Prescribe el párrafo: “[c]uando haya más de una víctima, la Sala o Sección del Tribunal para la Paz, a fin de asegurar la eficacia del procedimiento, podrá **disponer** que todas o ciertos grupos de ellas, nombren uno o más **representantes comunes** a fin de que se puedan agenciar de forma colectiva sus derechos, principalmente en los casos de macro victimización”. Se trata de una *supra agencia*, que se logra cuando un único individuo, o un grupo de

<sup>68</sup> Sentencia C-080 de 2018. Punto 4.1.11. Citando el Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, Pablo de Greiff, sobre “Participación de las víctimas en medidas de justicia de transición”. Naciones Unidas, Documento A/HRC/34/62, 27 de diciembre de 2016.

<sup>69</sup> Así, por ejemplo, un familiar, miembro o líder de la comunidad puede ser autorizado por las víctimas para transmitir sus opiniones e intereses en los mencionados trámites, sin que la JEP pueda ser indiferente a sus realidades, en las que algunos individuos representan a otros por cuestiones de tradición, confianza o respeto, pese a no tener la calidad de abogados.

personas, asume la vocería de un cuerpo extenso, en el que se encuentran víctimas individualmente consideradas, sus representantes igualmente determinados y sus representantes colectivos. Por virtud del principio de eficiencia procesal, en los casos en los que concurran cantidades desbordantes de intervinientes, es imperioso concentrar aún más su participación por medio de un número más reducido de representantes.

117. Queda por resolver si la participación colectiva puede surtir por conducto de otra persona natural o jurídica sin que medie autorización expresa de la víctima. La Sexta Solicitud apunta en esta precisa dirección. La SDSJ indaga si, ante la ausencia de una manifestación inequívoca de las víctimas –producto de la imposibilidad para notificarlas–, pueden estas ser representadas de oficio por entidades públicas. MOVICE, CAJAR, CPDH, CSPP y la Corporación Jurídica Libertad solicitan, además, que las organizaciones de la sociedad cuenten con igual autorización para actuar en nombre de víctimas que no han podido ser ubicadas. Según el artículo 2 de la Ley 1922 de 2018, “[...] las víctimas podrán participar por [...] apoderado designado por la organización de víctimas”. Sin embargo, en esta hipótesis no se especifica si el mandato puede darse cuando falte autorización previa de la persona representada. Idealmente, todos los mecanismos de participación colectiva deben regirse por las formalidades propias de la representación judicial. Esto presupone la voluntad de las víctimas de actuar por conducto de otros, y la existencia de un poder debidamente suscrito que así lo constate. Sin embargo, cuando estas personas no se hayan notificado en los espacios y plazos previstos en la ley, la JEP debe decidir entre dos alternativas: (i) continuar con el trámite sin sopesar sus intereses, o (ii) autorizar a un tercero para representarlas y actuar en su nombre, pese a no haber sido formal o informalmente autorizado para ello.

118. El primer escenario contraviene los propósitos de la Jurisdicción y será descartado. Las víctimas son el centro de la justicia de transición y, por esa razón, sus necesidades deben ser atendidas. Cuando las circunstancias dificulten su intervención, la autoridad judicial deberá procurar que ella pueda en lo posible materializarse. Con todo, no cualquier entidad u organización de la sociedad civil puede asumir la representación subsidiaria de las víctimas. Conforme a los estándares internacionales, a este respecto, se ha señalado que “[l]os Estados deberán garantizar la **amplia participación jurídica en el proceso judicial a todas las partes perjudicadas y a toda persona u organización no gubernamental que tenga un interés legítimo en el proceso**”<sup>70</sup> (énfasis añadido). Pero una apertura indiscriminada y sin controles podría lacerar la autonomía y dignidad de las víctimas como ciudadanos con derechos. También les arrebataría los espacios y el protagonismo

<sup>70</sup> Naciones Unidas. Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, o “*principios Joinet*”. Proclamados por la Comisión de Derechos Humanos en 1998 y actualizados por Orentlicher en 2005. actualizados por Orentlicher. E/CN.4/2005/102/Add.1. Principio 19. Estos principios, pese a no constituir un documento estrictamente vinculante, deben ser observados por disposición expresa de la Constitución. El artículo 12 transitorio del Acto Legislativo 1 de 2017 estipula que tanto las normas procesales de la JEP, como su reglamento interno, deben regular la participación de las víctimas según los estándares nacionales e internacionales pertinentes.

que el AFP y el orden jurídico les reconocen. Podría, igualmente, desnaturalizar el principio de procedimiento dialógico (L 1922/18 art 1 lit b). Y, por último, se corre el riesgo de perjudicar a las víctimas si sus genuinos intereses resultan tergiversados o subordinados a reivindicaciones e intereses ajenos.

119. La representación oficiosa debe, en principio, quedar reservada a las entidades u organismos públicos que dentro de sus funciones contemplen explícitamente la defensa jurídica de los derechos de las víctimas. Entre ellos resulta imperioso incluir a la Procuraduría General de la Nación<sup>71</sup>, la Defensoría del Pueblo<sup>72</sup> y el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa de la JEP<sup>73</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil, por su parte, podrán representar a las víctimas ausentes de manera residual y cuando se estime necesario, atendiendo las capacidades y limitaciones que, en materia de representación, ostente el Ministerio Público y el SAAD. Dadas esas circunstancias, la autoridad judicial se asegurará de la idoneidad de la organización respectiva y de su legitimidad para asumir la vocería de las víctimas ausentes. En cualquier caso, le corresponde a la SDSJ señalar qué entidad pública en concreto debe hacerse cargo de la representación oficiosa de las víctimas pendientes por notificar, sin perjuicio de que la institución seleccionada decida, con estricto apego a sus deberes y funciones, no actuar en determinado momento procesal. Y cuando una organización de la sociedad civil opte por solicitar autorización para ejercer la mencionada labor, será responsabilidad de la Sala valorar si concede el permiso requerido, relevando al Ministerio Público o al SAAD de cualquier obligación que, en esta materia, hayan adquirido. La representación oficiosa deberá cesar tan pronto como las víctimas se presenten ante la JEP y se notifiquen del proceso; sin perjuicio, desde luego, que la convaliden expresa o tácitamente.

120. El principio superior de centralidad de las víctimas genera para la JEP un conjunto de deberes positivos, esto es, obliga a la jurisdicción y a sus órganos a crear instrumentos y mecanismos para la promoción efectiva de los derechos de las víctimas en el contexto

---

<sup>71</sup> El Ministerio Público está explícitamente facultado para tomar parte en las actuaciones ante esta Jurisdicción, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 del Acto Legislativo 1 de 2017, que, como lo sostuvo la Corte Constitucional, apunta “[...] a la protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado” (Sentencia C-674 de 2017. Párr 5.4.5.). Este propósito está anclado en su función constitucional de intervención en “los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos o garantías fundamentales [que contempla el artículo 277.7 CP]”. Puntualmente, en los casos de macro victimización, “[...] la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo promoverán conjuntamente mecanismos de organización y participación colectiva de las víctimas [...] con el objeto de garantizar que de forma racional todas las víctimas puedan participar sin que dicha participación afecte el desarrollo normal de los procesos [...]” (L 1922 art 2 par. 3).

<sup>72</sup> La Defensoría del Pueblo está facultada para representar a las víctimas por disposición del artículo 117 del PLE, que señala que “[...] la Secretaría Ejecutiva podrá realizar convenios interadministrativos con la Defensoría del Pueblo para [...] lograr eficiencia en la prestación del servicio de defensoría pública y de asesoría y representación de los intereses de las víctimas al interior de la JEP”.

<sup>73</sup> Según el artículo 2 de la Ley 1922 de 2018, las víctimas pueden actuar por medio de “[...] representante común otorgado por el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa administrado por la Secretaría Ejecutiva de la JEP”. En similares términos se pronuncia el artículo 117 del PLE, cuando dispone que “[e]l Estado ofrecerá un sistema de asesoría y defensa gratuita para los destinatarios de esta ley que demuestren **carecer de recursos suficientes** para una defensa idónea, respecto a los trámites y actuaciones previstas en ella” (énfasis añadido).

de los diferentes procedimientos. La omisión en materia de diseño y ejecución de estos medios incide, entre otras esferas, en el debilitamiento y marchitamiento de los procedimientos dialógicos, propios de la justicia restaurativa. Ciertamente, si las víctimas mantienen su condición de asimetría e impotencia en el marco dialógico de la justicia transicional, los objetivos de esta última no se podrán cumplir y sus funciones cognitivas y de “*veridicción*”, enderezadas a la *exposición franca* de la verdad de los hechos y de las responsabilidades y de su confrontación objetiva y subjetiva, fracasarán, salvo que la JEP fortalezca a las víctimas como plenos y autónomos *sujetos de habla* en el sentido de convertirlos en partícipes iguales, libres y capaces de intervenir con miras a que los procedimientos finalicen con el saldo más alto posible de verdad, justicia y reparación. Solo así, de otro lado, podrá aspirar la JEP a constituirse en un espacio de verdad y de restauración, capaz de albergar el potencial necesario para decantar esos contenidos y traducirlos en sus decisiones finales. En este orden de ideas, es tarea de la JEP promover, preferir y posibilitar la efectiva asociación de víctimas de manera coordinada, colectiva y organizada<sup>74</sup>. La participación colectiva no puede ser puramente orgánica. Se lesionarían los propósitos que esta agrupación procura si la materialización de la participación comunal es librada al azar, puesto que la congregación espontánea y, eventualmente desorganizada, engendraría nuevas complicaciones operativas, contribuyendo a la congestión que se pretende evitar. De suerte que la JEP debe preparar un plan de asociación que verdaderamente facilite a las víctimas agruparse en el transcurso de un plazo razonable, y que además sirva para articular las competencias de otras entidades públicas y privadas, como lo son el Ministerio Público, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y las organizaciones de la sociedad civil. Estos esfuerzos de articulación idealmente podrían iniciar antes de la notificación de la resolución que asume conocimiento, o inmediatamente después y, para el efecto, un aviso público podría servir de medio para efectuar la convocatoria respectiva.

121. Teniendo en cuenta lo anterior, SA le ordenará a la Secretaría Ejecutiva diseñar y operar un sistema de coordinación para facilitar la intervención colectiva –voluntaria u oficiosa– de las víctimas en todas las actuaciones que se surtan en la Jurisdicción. Para

<sup>74</sup> Según lo afirmó la Corte Constitucional, “[...] en los regímenes de transición hacia la paz la garantía del derecho a la participación de las víctimas dentro de los procesos de justicia transicional se optimiza y se maximiza si se hace de forma coordinada, colectiva y organizada”. Seguidamente, señaló: “[...] el que la Jurisdicción Especial para la Paz y las demás entidades encargadas deberán garantizar la participación efectiva de las víctimas a través de la Procuraduría General de la Nación y la coadyuvancia de entidades como la Unidad de Víctimas y otras organizaciones de víctimas o especializadas, bajo la coordinación de la dependencia de participación de víctimas adscrita a la Secretaría Ejecutiva de esta Jurisdicción, bajo el principio de colaboración armónica –art.113 CP-, para garantizar la participación efectiva y los derechos de las víctimas, se deriva del inciso segundo y parágrafo único de la norma analizada. A su vez, esto implica que las víctimas contarán con toda una estructura institucional especializada y diferenciada para la garantía de su participación y representación judicial colectiva dentro de los procesos ante la JEP. Finalmente, la estructura de la JEP determinada por el Acto Legislativo 01 de 2017 y esta Ley Estatutaria se encuentra orientada a garantizar esencialmente una participación coordinada, organizada y colectiva a través de las entidades facultadas mencionadas para su efectiva representación judicial”. Ver Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Análisis del artículo 14.

esta labor, la Secretaría deberá apoyarse en la magistratura, representada a través de la Comisión de Participación.

*d. Ejercicio de jurisdicción y asunción de competencia específica para conceder beneficios provisionales, y eventual pronunciamiento de las víctimas sobre la solicitud de beneficios y el ofrecimiento de medidas restaurativas*

122. La definición de la competencia es un acto compuesto que, en el contexto de la transición, comprende dos análisis, y debe desarrollarse en una misma oportunidad, visto que ambos elementos tienden a entrelazarse. Por un lado, la SDSJ tiene que definir **preliminarmente** si concurren o no los elementos básicos que permiten esclarecer si el asunto en general pertenece a esta *jurisdicción*. Es decir, si avizora la posibilidad de que la JEP tenga la facultad constitucional y legal para ocuparse de resolver una situación concreta, según los factores personal, temporal y material de competencia. Pero, adicionalmente, debe estimar si ella (SDSJ), como órgano individualmente considerado, cuenta con *competencia específica* para conocer del beneficio provisional, y si se dan las condiciones legales y fácticas para ello. Pero, naturalmente, si la Sala pone de presente su competencia, se infiere que también tiene jurisdicción, así no lo haya hecho explícito, puesto que no podría estar revestida de la primera sin ejercer la última. No ocurre lo mismo en el escenario contrario. La JEP puede contar con jurisdicción, sin perjuicio de que una o varias de sus Salas estén desprovistas de competencia sobre determinado asunto. Supuestos como estos justifican la remisión interna de las actuaciones, dirigidas al órgano que, preliminarmente, se vislumbre como competente, sin que el envío pueda entenderse vinculante, pues mal haría una célula en afirmar la competencia específica de otra.

123. Una vez la SDSJ haya obtenido la información suficiente para decidir, ejercerá jurisdicción y asumirá competencia a través de resolución motivada, que podrá ser fechada antes o de forma concomitante a la concesión de beneficios provisionales. Este acto podrá ser objeto de reposición en cualquier caso (L 1922/18, art 12), y apelado cuando el concepto sea negativo (*ibidem*, art 13). Según el artículo 13 de la Ley 1922 de 2018, “[s]erán **apelables**: || 1. La resolución que define la competencia de la JEP”. Pero el artículo 48 del mismo instrumento precisa que “[l]a resolución que dispone **asumir** la competencia solo admitirá recurso de reposición” (énfasis añadido). De ahí que la apelación se encuentre restringida a la resolución desfavorable, puesto que aquella que *asuma* competencia solo podrá ser atacada en reposición. Además de las notificaciones ha lugar, las decisiones en las cuales se asuma competencia deberán ser comunicadas a la CEV y a la UBPD, para su conocimiento y fines pertinentes (AL 1/17 art trans 1), con el propósito de avanzar el trabajo del SIVJNR y materializar el principio de colaboración armónica entre entidades públicas (CP art 113).

124. Recibida la actuación por la SDSJ, se abre otra oportunidad para la participación de las víctimas, adicional a aquella propia de los recursos formulados contra las resoluciones de conocimiento y competencia. Según puede inferirse del artículo 48 de la ley 1922, la actuación de las víctimas no se limita necesariamente al estadio *posterior* al ofrecimiento de tratamientos penales especiales de carácter provisional y definitivo – como sí ocurría en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 1269 de 2017. Su participación también puede ser *previa*. La citada norma dispone que “[l]a víctima podrá pronunciarse sobre la solicitud presentada y las medidas restaurativas” (inc 4). Naturalmente, esta expresión no es propia de un recurso. Cuando la parte interesada propone la reposición de una decisión, expresa su inconformidad y solicita su revocatoria o modificación. Pero el artículo 48 faculta a las víctimas para *pronunciarse*, y esto no necesariamente implica impugnar. El inciso 4 alude a una intervención procesal mucho más amplia y con finalidades diversas, en cuya virtud las víctimas ven incrementada su capacidad para contribuir desde el momento primigenio, cuando la Sala recibe la actuación, y desde una posición de contra referencia y contrastación.

125. Interviniendo con anterioridad al momento en que la SDSJ otorga los beneficios provisionales o definitivos, las víctimas pueden motivar un diálogo que podría resultar fértil para la restauración, y al mismo tiempo útil para asegurar la corrección en el otorgamiento de los referidos tratamientos. Así lo puso de presente, hasta cierto punto, MOVICE, CAJAR, CPDH, CSPP y la Corporación Jurídica Libertad. Desde la etapa inicial, en la que se asume conocimiento, las víctimas bien pueden concurrir con sus aportes a la verdad y avanzar la eventual consolidación de un acuerdo de reparación, según lo demanda el principio dialógico y el enfoque restaurativo de la Jurisdicción.

126. En razón de los principios de celeridad procesal y estricta temporalidad, la naturaleza de este espacio de participación debería ser, en principio, escritural, y su existencia no debería, por lo general, impedir la unificación del estudio competencial con la resolución de beneficios temporales. En los casos en los que la SDSJ opte por fusionar ambas etapas, con miras a asegurar el rápido desarrollo de la actuación y la oportuna generación de confianza como presupuesto para la construcción de paz, el desarrollo de la ventana para la participación en comento se verá necesariamente circunscrita a la definición de los beneficios provisionales o definitivos que falte por resolver.

*e. Verificación de status libertatis, inicio de la acreditación de víctimas y concesión de beneficios provisionales*

Un presupuesto del pronunciamiento sobre tratamientos especiales de carácter provisional es la verificación del *status libertatis* del interesado (ver *supra* respuesta a la Solicitud Segunda). En consecuencia, le corresponde a la SDSJ identificar las conductas de competencia de la JEP en virtud de las cuales el compareciente o quien pretenda

comparecer pueda estar sujeto a una medida de privación de la libertad. Claramente, la Sala solo puede proceder a efectuar esta indagación y a tomar la decisión correspondiente, una vez tenga la seguridad de ser el órgano con plena competencia para ejercer esa función, independientemente de que los dos momentos –examen de competencia propia y definición de beneficios–, se fusionen en la misma resolución.

127. Respecto de la acreditación de víctimas, el artículo 3º de la Ley 1922 de 2018 establece el trámite correspondiente para que ellas puedan demostrar su estatus con miras a participar en los procedimientos jurisdiccionales *posteriores* a la concesión de beneficios provisionales, comoquiera que, frente a la aplicación de tratamientos temporales, ellas pueden actuar sin haber sido formalmente acreditadas, teniendo en cuenta la celeridad de dicho trámite. En efecto, el inciso 7º del artículo 48 de la Ley 1922 ordena que “[t]ranscurridos diez (10) días posteriores de la comunicación efectiva de la resolución [en la que haya resuelto sobre beneficios provisionales] la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas emitirá resolución en la cual decidirá sobre [...] el reconocimiento de quien tenga la calidad de víctima [...]”. De ahí que para afirmar si una persona fue o no víctima del conflicto, es apenas lógico que la Sala tenga posibilidad de acceder y valorar su declaración con anterioridad al momento en que la ley le exige pronunciarse al respecto. Y es, por tanto, razonable que durante la notificación de cualquiera de las resoluciones dictadas con antelación a ese instante, las víctimas aporten los elementos tendientes a demostrar su condición. La acreditación no es –se reitera– requisito para participar del trámite de concesión de beneficios provisionales. Pero nada obsta para que la Sala reconozca o niegue la calidad de víctima antes o durante esa etapa, siempre y cuando cuente con la información y los medios de convicción suficientes para ello.

128. El artículo 3 de la Ley 1922 exige tres requisitos para la acreditación: (i) manifestación de “*ser víctima de un delito y [deseo] de participar en las actuaciones*”; (ii) prueba “*siquiera sumaria*” de tal condición, y (iii) relato de los hechos, “*especificando al menos la época y el lugar*” de su ocurrencia. Las providencias judiciales y los actos administrativos que reconozcan a una persona como víctima pueden ser aportados como pruebas sumarias, sin perjuicio de que la persona se incline por suministrar otro medio de información, que de alguna manera evidencie su condición. El proceso de acreditación será más ágil, e incluso optativo, para quienes ya se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV), así como para las personas que, por los mismos hechos, previamente se acreditaron en las jurisdicciones ordinaria o especial para la paz.

129. Con los propósitos de, entre otros, aprovechar la comparecencia directa de las víctimas, recabar información preliminar que ayude *inter alia* a contrastar las manifestaciones efectuadas por los eventuales comparecientes a la JEP en sus escritos de petición de beneficios provisionales, y agilizar y homogeneizar la acreditación de víctimas, resulta conveniente que el proceso de verificación se adelante con la asistencia

de un específico instrumento de captura de datos. Este formulario podría asistir a la SDSJ en el cumplimiento de sus funciones, dentro de las cuales se encuentra la fijación de prioridades, la acumulación de casos semejantes, la definición de la secuencia en que estos se abordarán y la adopción de criterios de selección y descongestión. Al momento de ejercer tales atribuciones, la Sala está legalmente autorizada para “[...] *tener en cuenta las observaciones de las víctimas*” (L 1820/16, art 28 num 7). Y como lo puso de presente la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad de esa disposición, la SDSJ debe desarrollar sus tareas de manera que vele por “[...] *los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición, con una transcendencia importante en este caso del derecho a la participación*”<sup>75</sup>. De suerte que la utilización del referido instrumento de captura, y la posterior consulta de los resultados que él arroje, no solo resultaría útil para la SDSJ, al informar su desarrollo misional con las necesidades e intereses de las víctimas, sino que le sería, hasta cierto punto, exigible, toda vez que herramientas como esa pueden maximizar la intervención de aquellas.

130. El diálogo con las víctimas desde una fase inicial es decisivo para que ellas ocupen la centralidad que la ley y la Constitución les reconocen. Más aún, si en espacios posteriores a la acreditación su intervención puede verse alterada por mecanismos colectivos de representación que, lejos de toda duda, corren el riesgo de dificultar la revelación del detalle de los hechos, las expectativas de reparación y la comprensión profunda del daño, como contrapartida a ofrecer una visión más general sobre la victimización y sus impactos. El instrumento de captura asegura, hasta cierto punto, que toda víctima acceda, al menos, a un espacio para expresarse de manera individual y directa.

131. La participación no mediada puede favorecer significativamente el avance de los procesos penales y el esclarecimiento de la verdad. Incluso en sistemas transicionales cuyo diseño privilegie el testimonio de los comparecientes, el registro de las vivencias de las víctimas facilita la instrucción y el enjuiciamiento penal. En el 64% de las 1.899 intervenciones que tuvieron las víctimas en Justicia y Paz –realizadas mediante testimonio rendido ante Fiscalía o en audiencia oral de *versión libre*–, aportaron información sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar de comisión de los crímenes. Por otra parte, en el 25% de sus intervenciones brindaron información sobre los móviles que presuntamente llevaron a la comisión de los ilícitos<sup>76</sup>. De las 51 sentencias proferidas en ese componente transicional hasta octubre de 2017 contra miembros de agrupaciones paramilitares, el testimonio de las víctimas fue una fuente probatoria protagónica en el 21% de los casos, siendo prevalente en 6% de ellos y concurrente con

<sup>75</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Análisis del numeral 7 del artículo 28.

<sup>76</sup> *Ibidem*, Pág. 61.

versiones de los procesados en el 15% restante<sup>77</sup>. Sus relatos fueron especialmente útiles en la judicialización de delitos de violencia basada en género, reclutamiento ilícito, desplazamiento forzado, secuestro y hurto<sup>78</sup>. Si su participación fue relevante en un escenario como ese, que giraba en torno a las contribuciones ofrecidas por quienes eran investigados y judicializados, tendrá que ser más fructífera en la Jurisdicción Especial, comoquiera que esta última toma por centro los intereses de las víctimas y se guía por un enfoque de justicia restaurativa.

132. Finalmente, la apertura de una puerta de ingreso contribuye a la garantía de la igualdad en el acceso a la administración de justicia (CP arts 13 y 229), pues impide que las víctimas sean sometidas a exigencias y formalidades dispares, dependiendo del momento y del órgano jurisdiccional ante el cual soliciten acreditarse. Asimismo, la aplicación de formatos preestablecidos ahorra tiempo y esfuerzo. Esto hace más expeditos y efectivos los métodos de recaudo y procesamiento de información, y consecuentemente contribuye a hacer de los trámites judiciales diligencias más ágiles y abiertas al flujo de información relevante.

133. La maximización de los derechos de las víctimas en los diferentes procedimientos demanda la elaboración de un instrumento dirigido a potenciar su derecho de participación. Este debería cubrir, como mínimo, los siguientes campos: (i) identificación del declarante, incluyendo su nombre completo, documento de identificación, fecha de nacimiento, género, orientación sexual, pueblo o comunidad étnica, condición de discapacidad, condición social, dirección de residencia, teléfono y correo electrónico de contacto; (ii) actuaciones judiciales y administrativas en las que haya sido previamente reconocido como víctima y de las cuales tenga conocimiento; (iii) narración sucinta de los hechos victimizantes, el lugar y fecha de su ocurrencia, presuntos responsables y colaboradores, rango y estructura a la que estos pertenecían, y otras circunstancias que expliquen las motivaciones del crimen y el plan o contexto armado del que hicieron parte; (iv) descripción del daño material e inmaterial sufrido, y condiciones de vida previas y posteriores al hecho; (v) nombres y ubicación de otras víctimas de los mismos sucesos; (vi) expectativas iniciales del declarante en términos de verdad, justicia, reparación y no repetición, y (vii) condiciones de seguridad o posibles afectaciones a la vida o integridad personal derivadas de la participación de la víctima y del presunto perpetrador en los procedimientos ante la JEP.

134. La herramienta debería estar escrita en un lenguaje sencillo y fácilmente comprensible. Además, debería poder ser diligenciada con el acompañamiento psicosocial y jurídico requerido por las víctimas, y adecuarse a su diversidad, integrando

<sup>77</sup> CITpx y Universidad Javeriana. La verdad en las sentencias de Justicia y Paz: un estudio cuantitativo sobre los hechos, sus principales narradores y las redes de apoyo develadas. Bogotá: 2018. Pág. 23.

<sup>78</sup> Ibidem, pág. 24.

enfoques de género, etario y étnico. Teniendo en cuenta esto último, la acreditación podría adelantarse por medio de los enlaces territoriales de la JEP, o en misiones de trabajo en campo adelantadas por cualquiera de los órganos de la Jurisdicción en las zonas donde residen las víctimas. También podrían suscribirse convenios con las personerías municipales y las organizaciones de víctimas o de defensa de derechos humanos, con miras a fijar puntos de recaudo de los mencionados formatos. Tratándose de pueblos indígenas, raizales o afrodescendientes, sería importante procurar por que la cooperación se trabaje con sus respectivos cabildos o consejos comunitarios.

135. El mecanismo de captura podría, a la vez, nutrir un sistema informático reservado, para uso de la JEP, cuyo principal propósito sería ampliar de manera útil y organizada el conocimiento interdisciplinario y con valor estratégico sobre el conflicto armado, así como el daño sufrido por las víctimas, conforme evolucione la Jurisdicción y se multipliquen sus exigencias de información, análisis y recaudo probatorio. Y para maximizar su utilidad, el sistema podría, igualmente, abastecerse de *todas y cada una* de las fuentes de *data* disponibles en la JEP, a efectos de lograr la óptima triangulación y pluralidad de elementos de contraste, e incluir aquellas que vigilan sus distintas Salas y Secciones.

136. El sistema estaría, naturalmente, bajo la dirección de la magistratura, pero contaría con la ejecución técnica del GRAI, por ser este último el órgano encargado de analizar la información y de cumplir las tareas de gestión determinadas por las autoridades jurisdiccionales de la JEP<sup>79</sup>. Debería nutrirse, actualizarse y revisarse constantemente, permitiéndoles a las víctimas, comparecientes, quienes pretendan comparecer y demás intervinientes complementar sus declaraciones y aclarar lo que ya existe, cuando medie justificación suficiente para ello. Una vez disponible, el sistema podría encargarse de prestar servicios a toda la Jurisdicción, dentro del marco legal, para facilitar la instrucción de los procesos judiciales y funcionar como criterio orientador en la toma de decisiones, garantizando la máxima seguridad de la información<sup>80</sup>. La SDSJ, en particular, podría acudir al sistema con el propósito de diseñar criterios de priorización acordes con la realidad del conflicto, y vislumbrar la auténtica urgencia de los casos que pasará a evacuar en turnos. El artículo 7 transitorio y 3 del Acto Legislativo 1 de 2017 le confieren poderes para priorizar casos de su competencia, según la gravedad y representatividad

<sup>79</sup> Según el artículo 71 del Reglamento interno de la JEP, el GRAI tiene las funciones de (i) “[r]ecolectar, consolidar, sistematizar, actualizar, ajustar y preservar la información, de conformidad con criterios que aseguren al máximo su rigor y carácter fidedigno”; (ii) “[i]dentificar y dar trámite a las necesidades de análisis de información en los casos llevados por las salas y secciones de la JEP [...]”; “[c]entralizar y optimizar el manejo de las bases de datos y sistemas operativos de las mismas”, y (iv) “[g]enerar los reportes, listados, documentos y análisis requeridos para el cumplimiento de los objetivos de la JEP”, entre otras.

<sup>80</sup> Según lo anotó el GRAI en su informe, “[l]a seguridad de la información debe ser un componente transversal a todo el ciclo, puesto que en cada etapa intervienen personas, hardware y software tratando datos que pueden tener carácter de reserva judicial, respecto de la cual sea aplicable la normativa y jurisprudencia sobre *habeas data* o que puede estar sujeta a pérdidas, desajustes, infiltraciones o daños informáticos por agentes externos [...]”.

de los delitos. Mientras que los criterios de selección son de reserva legal, y deben ser definidos mediante ley estatutaria, los de priorización le corresponden a la SRVR y a la SDSJ. Y, como sostuvo la Corte Constitucional, esas atribuciones –emblemáticas de la justicia transicional– están orientadas a concentrar la persecución penal en políticas y patrones criminales, con miras a “(i) desvertebrar organizaciones delictivas; (ii) prevenir la comisión de futuras conductas punibles; (iii) satisfacer el derecho a la verdad de las víctimas, en sus dimensiones subjetiva y objetiva; y en últimas (iv) a que el Estado cumpla con su obligación de prevenir futuras violaciones a los derechos humanos”<sup>81</sup>. Por consiguiente, el sistema informático indicado está asociado al cabal cumplimiento de las obligaciones de las Salas de Justicia, y de la SDSJ en particular. Mediante su empleo, dichos órganos pueden profundizar su conocimiento sobre el conflicto armado, y dotar de contenido los conceptos de *gravedad* y *representatividad* previstos en la Constitución, al mismo tiempo que detectar las lógicas criminales complejas que ameritan priorización.

137. Tanto el diseño del sistema informático, como el de los protocolos de seguridad que se observen indispensables para su operación, tendrían que ser propuestos por el GRAI al Órgano de Gobierno. Dicha instancia estaría encargada de la aprobación de los contenidos, pero también de asegurar que ambos elementos –el sistema y sus protocolos– respondan fielmente a las necesidades de la magistratura y la UIA, en ella representadas<sup>82</sup>.

138. El registro, análisis y presentación de los relatos ofrecidos por las víctimas, obtenidos conforme al instrumento señalado de captura, le exigirán a la JEP definir y poner en práctica protocolos para el correcto manejo de la información. El recaudo, procesamiento y uso de los datos no podría realizarse sino con estricta sujeción al derecho fundamental de las víctimas al *habeas data* (CP art 15)<sup>83</sup> y a sus demás derechos, garantías y prerrogativas constitucionales, como la vida, la integridad y la intimidad personal y familiar (CP arts 11 y 12). Son ellas las titulares originales de la información

<sup>81</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-694 de 2015, reiterada en la C-007 de 2018.

<sup>82</sup> El literal d) del artículo 14 del Reglamento Interno de la JEP –Acuerdo 1 de 2018 de la Plenaria–, faculta al Órgano de Gobierno para “[r]egular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los órganos de la JEP, en los aspectos no previstos en la ley y en el presente reglamento”.

<sup>83</sup> La jurisprudencia constitucional ha definido el *habeas data* como un derecho fundamental autónomo que confiere “[u]n grupo de facultades al individuo para que, en ejercicio de la cláusula general de libertad, pueda controlar la información que de sí mismo ha sido recopilada por una central de información. En ese sentido, este derecho fundamental está dirigido a preservar los intereses del titular de la información ante el potencial abuso del poder informático”. Corte Constitucional. Sentencia C-1011 de 2008. Más adelante, en la Sentencia C-748 de 2011, el Tribunal precisó el contenido mínimo del derecho, así: “(i) el derecho de las personas a **conocer** –acceso– la información que sobre ellas está recogida en bases de datos, lo que conlleva el acceso a las bases de datos donde se encuentra dicha información; (ii) el derecho a **incluir** nuevos datos con el fin de se provea una imagen completa del titular; (iii) el derecho a **actualizar** la información, es decir, a poner al día el contenido de dichas bases de datos; (iv) el derecho a que la información contenida en bases de datos sea **rectificada o corregida**, de tal manera que concuerde con la realidad; (v) el derecho a **excluir** información de una base de datos, bien por que se está haciendo un uso indebido de ella, o por simple voluntad del titular –salvo las excepciones previstas en la normativa” (énfasis original).

que se traslada a este instrumento, y mucha de la cual la extrajeron de su experiencia personal del conflicto. Sus relatos no son, en estricto sentido, pronunciados con sujeción a los designios y alcances característicos del derecho penal ordinario, puesto que no se perfilan únicamente hacia la atribución individual de responsabilidad. Por el contrario, exponen un panorama más amplio y simultáneamente más personal. La Jurisdicción no debería, entonces, encarrilar sus actuaciones hacia propósitos distintos de los que ellas consientan o que hubieran motivado la comunicación de tales vivencias. Además, para motivarlas a diligenciar el formato único de acreditación, como un espacio inicial para el diálogo, la justicia restaurativa y el esclarecimiento pleno de la verdad, es menester que el funcionamiento de esta Jurisdicción se ajuste a las normas sobre *habeas data*<sup>84</sup>, y no exclusivamente a la denominada *reserva del sumario*. Del ofrecimiento de un trato respetuoso y seguro a la información recogida, dependerá la consecución de algunos de los más significativos propósitos del componente judicial del SIVJRNR, como lo son (i) profundizar en la comprensión del conflicto armado; (ii) obtener elementos para dar contraste a las aseveraciones de los llamados a comparecer, y (iii) materializar la promesa de la restauración con la participación satisfactoria y protagónica de las víctimas.

139. Con el fin de materializar este mecanismo que le dará sentido sustancial y más universal al derecho de participación de las víctimas, y que vincula a la SDSJ en lo que concierne a sus funciones, internamente, conforme al Reglamento de la JEP, corresponde al GRAI preparar y someter a la aprobación del Órgano de Gobierno los referidos protocolos de un modo que concrete, para la justicia transicional, lo previsto en la Ley 1581 de 2012 –Estatutaria para la protección de datos personales– y la jurisprudencia constitucional concordante. En consecuencia, sería razonable que la propuesta se ocupara, entre otros, de los siguientes aspectos: (i) la naturaleza de los datos entregados por las víctimas, atendiendo el grado de afectación que éstos tienen en su intimidad, y luego de determinar si tales diferencias ameritan reglas de protección distintas, en todo o en parte (L 1581/12 art 5 y ss); (ii) precisar de manera previa, suficiente y clara la finalidad del recaudo de la información y el uso que, de acuerdo con dicho designio, se le dará a la misma (*ibidem* art 4 lit b); (iii) establecer el alcance que tiene el deber legal de requerir consentimiento previo, libre, expreso e informado de la víctima que provea información a través del formato único de acreditación, a la luz de las funciones legales y poderes jurisdiccionales de la JEP (*ibidem* art 9 y 10)<sup>85</sup>; (iv) definir

<sup>84</sup> El tratamiento de datos personales es una actividad reglada, según el artículo 4º de la Ley 1581 de 2012.

<sup>85</sup> Según lo puso de presente la Corte Constitucional en el control abstracto, previo y automático que ejerció sobre la Ley Estatutaria 1581 de 2012, “[e]n relación con la posibilidad de excepcionar el consentimiento, [...] existen importantes intereses constitucionales que justifican tal limitación”. Para que una entidad pública pueda relevarse de la obligación de obtener consentimiento, tiene que satisfacer dos condiciones: “(i) el carácter calificado del vínculo entre la divulgación del dato y el cumplimiento de las funciones de la entidad del poder Ejecutivo; y (ii) la adscripción a dichas entidades de los deberes y obligaciones que la normatividad estatutaria predica de los usuarios de la información, habida consideración que ese grupo de condiciones permite la protección adecuada del derecho”.

las responsabilidades concretas que el GRAI, como órgano dentro de la JEP encargado del tratamiento de la información, deba cumplir para impedir el deterioro, pérdida, alteración y uso no autorizado o fraudulento de la base de datos, según las pautas que le fije el Órgano de Gobierno, como responsable del tratamiento (*ibidem* arts 17 y 18); (v) prever mecanismos para modificar la información previamente consignada cuando, en principio, medie petición de la víctima (*ibidem* art 8 lit a), así como dispositivos para suprimir los datos que la Jurisdicción descubra como falsos; (vi) establecer bajo qué circunstancias, en qué momentos, con qué propósitos, de qué formas y qué funcionarios específicos de la JEP están autorizados para acceder a la información, teniendo en cuenta la circulación restringida que la caracteriza; y (vii) definir el régimen de confidencialidad que le será exigible a quienes estén autorizados para consultar la información, incluso cuando ya no hagan parte de la Jurisdicción.

140. En la preparación del contenido de los mencionados protocolos debería tenerse en cuenta que la magistratura, la UIA y el GRAI, al interpretar los límites derivados de las reglas sobre acceso a la información y *habeas data*, deben orientarse no solo por sus márgenes semánticos sino, además, por las finalidades más amplias que persiguen, como son la salvaguarda de la vida humana, la intimidad, la seguridad, la integridad física y la libertad de las víctimas y sus próximos, a medida que aquellas contribuyen a avanzar la misión de la justicia transicional. A la información suministrada por las víctimas y demás fuentes que lleguen a nutrir el sistema descrito, según esto, deberán poder acceder los magistrados de la JEP, los fiscales de la UIA y quienes tengan funciones de policía judicial, pues a ninguno de ellos le resulta oponible la reserva sobre una base informativa, en la medida en que accedan a ella y la utilicen dentro del ejercicio de sus funciones (L 1922/18 art 20 parágrafo). Ahora bien, es claro que en tales casos los magistrados, los fiscales y los funcionarios con funciones de policía judicial pueden apoyarse en funcionarios de la JEP, quienes de forma accesoria podrían tener conocimiento del contenido de la información, solo en cuanto estos actos den ejecución a instrucciones laborales, órdenes de trabajo o directrices de sustanciación procesal adoptadas por la Plenaria, el Órgano de Gobierno, las Salas, Secciones, la UIA o un magistrado o fiscal. En situaciones como las descritas, solo podrían entrar en contacto con los bancos de datos y con sus derivados quienes cuenten con la autorización, general o puntual, de alguna de las autoridades respecto de las cuales, según la Ley 1922 de 2018, la reserva informativa resulta inoponible.

---

En cuanto a las facultades de las autoridades judiciales para obtener información sin consentimiento previo de su titular, dijo la Corte, citando un fallo anterior: “[s]i bien no existe una autorización expresa del titular que circunscriba la circulación del dato, la posibilidad de acceso resulta justificada en la legitimidad que tienen en el Estado Constitucional de Derecho las actuaciones judiciales, ámbitos de ejercicio de la función pública sometidos a reglas y controles, sustentados en la eficacia del derecho al debido proceso y rodeado de las garantías anejas a éste, en especial, los derechos de contradicción y defensa”. Ver Corte Constitucional. Sentencia C-748 de 2011.

141. Sería equivocado impedirle al GRAI acceder a un sistema informático como el que se propone, ya que es justamente a través de las labores de gestión de una plataforma como esa dependencia puede cumplir con la misión que le confirió la magistratura en ejercicio de su autonomía, reconocida en la Constitución y recogida en el AFP (AL 1/17, art 12 trans, y AFP, punto 5.1.2, num 46). El Grupo de Análisis tiene el deber de “[r]ecolectar, consolidar, sistematizar, actualizar, ajustar y preservar la información”, así como “[c]entralizar y optimizar el manejo de las bases de datos y sistemas operativos de las mismas” (Reglamento Interno, art 71, lits a y d). Si la reserva del sumario le fuera oponible de forma absoluta, sus atribuciones carecerían de efecto útil, y los designios de los magistrados, reunidos en plenaria y constitucionalmente autorizados para darse su propio reglamento, ignorados. Pero, además, la Jurisdicción perdería, sin mayor justificación ni reparo, la oportunidad de integrar para el adecuado y óptimo desempeño de sus funciones, sistemas y mecanismos de recaudo, almacenamiento y análisis de datos, sin los cuales no podría tomar decisiones con suficiente sustento fáctico ni alcanzar los objetivos constitucionales de la justicia transicional, sobre todo si se advierte la complejidad que significa ser un aparato de cierre de un conflicto armado que en cincuenta años ha dejado un legado de sufrimiento de millones de víctimas. Claramente, si a este cúmulo de violaciones, la SDSJ y las demás Salas de Justicia de la JEP concurren solo con los datos de actuaciones judiciales individuales y pretéritas que solo y a duras penas examinaron una fracción de los delitos y, de otro lado, el esfuerzo se hace con los mismos métodos tradicionales, desprovistos de la tecnología de la información ya disponible, no se estará caminando por el sendero más seguro para cumplir la misión confiada por la Constitución a esta jurisdicción temporal.

142. Resueltas las dudas de la SDSJ sobre el proceso de acreditación de víctimas en el marco del procedimiento único previsto en el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, le corresponde a la SA referirse al trámite del beneficio provisional requerido por las personas interesadas en comparecer ante la JEP, por ser este el último elemento en la tercera etapa contenida en el citado procedimiento.

143. Este trámite deberá tener carácter escritural, salvo disposición expresa de la SDSJ, quien, amparada en su autonomía y en el conocimiento detallado sobre los casos de su resorte, puede conducir oralmente cualquiera de sus actuaciones y procedimientos cuando así lo estime pertinente (L 1922/18, art 9). Los beneficios provisionales deberán decidirse mediante resolución motivada, en la que la Sala también definirá sobre el *status libertatis* del interesado, y el reconocimiento de la calidad de víctima de quienes solicitaron acreditarse como tales. Las partes interesadas podrán requerir la reposición de esta providencia, según se infiere directamente de la Constitución<sup>86</sup>, y tal como lo ordena el artículo 12 de la Ley 1922: “[l]a reposición procede contra todas las resoluciones que

<sup>86</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Párr 389. En esa oportunidad, la Corte fue enfática en señalar que el derecho constitucional de participación de las víctimas aplica en *todos* los trámites adelantados ante la JEP.

emitan las Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz". Pero también podrán formular apelación, siempre y cuando la resolución no reconozca la calidad de víctima (L 1922/18, art 13 num 3).

## SÍNTESIS DE LAS RESPUESTAS

144. El procedimiento para la concesión de beneficios provisionales competencia de la SDSJ está regulado por el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018. Esta norma contiene las disposiciones procedimentales aplicables a la SDSJ y elimina, en principio, cualquier necesidad de recurrir a normas anteriores, proferidas para los jueces penales ordinarios, quienes temporalmente ejercían funciones transicionales. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1922 de 2018, el procedimiento para aplicar tratamientos penales temporales comprende tres etapas: (i) recibo de la solicitud o actuación, asunción de conocimiento y notificación a los interesados y víctimas; (ii) ejercicio de jurisdicción y asunción de competencia específica para conceder beneficios provisionales, y eventual pronunciamiento de las víctimas sobre la solicitud presentada y las medidas restaurativas, y (iii) verificación de *status libertatis*, inicio de la acreditación de la calidad de víctima y concesión de beneficios provisionales. Según el artículo 48 de la citada ley, la participación de las víctimas debe ser *previa* y *posterior* a la decisión sobre beneficios provisionales y definitivos. Su intervención debe ser digna y restaurativa y, en consecuencia, orientarse a la *acción sin daño*, responder al *principio dialógico* y obedecer al *manual de buenas prácticas* que en su momento adopte la Jurisdicción. Mientras las víctimas indeterminadas sean localizadas en el trámite de tratamientos transitorios, podrán ser representadas por el Ministerio Público, el SAAD y las organizaciones de la sociedad civil para la defensa de sus derechos. Con el fin de contribuir a la eficiencia de la justicia transicional, la JEP promoverá y facilitará la *representación colectiva* a través formas organizadas y coordinadas. Dependiendo del grado de determinación y localización de las víctimas, y el avance del proceso, la notificación de las decisiones que les competen será *personal*, por *aviso*, por *estado*, por *estrados* o por *conducta concluyente*, según el caso, y se ordenará el *emplazamiento* frente a las determinadas, pero no localizadas, y las indeterminadas, pero determinables y localizables. En cualquier evento, el comunicado deberá ofrecer toda la información relevante para una intervención satisfactoria, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios y las diferencias que existen entre las víctimas. Su acreditación podrá realizarse mediante la aplicación de un específico instrumento de captura de información, pero en cualquier caso ser sencilla, expedita y respetuosa del precedente administrativo y judicial.

\*\*\*



## SOLICITUD CUARTA

*A partir del marco normativo establecido para el otorgamiento de los beneficios, fijar el alcance y delimitación de las competencias funcionales que le asisten a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas al momento de evaluar el compromiso concreto, programado y claro que deben presentar los comparecientes, especialmente aquellos de sometimiento forzoso.*

### PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS

145. En el memorial que da lugar a la presente sentencia, la SDSJ advierte que, según los autos TP-SA 15 y 20 de 2018, el análisis de la relación de una conducta con el conflicto armado interno se torna más estricto conforme avanza el procedimiento transicional. El nivel de intensidad sería bajo en el momento inicial de asunción de competencia de la JEP sobre una conducta; intermedio para conceder un beneficio provisional; y, el más alto, para resolver definitivamente la situación jurídica de los comparecientes. Sin embargo, en el auto TP-SA 19 de 2018, la misma SA dispuso que para acogerse a la JEP, y desde la fase inaugural de acceso, los terceros y los AENIFPU deben elaborar un compromiso serio, significativo y completo, que la justicia transicional debe también evaluar *“desde el momento mismo en que se estudie su solicitud de sometimiento voluntario a esta Jurisdicción”*. Y esa evaluación parece ser, a juicio de la SDSJ, muy intensa. Así, en su opinión, mientras el estándar debido para examinar la competencia es bajo, las exigencias para evaluar el compromiso de acceso se aprecian altas. De allí que las implicaciones de esta jurisprudencia, para las competencias de la SDSJ, *“no son del todo claras”*.

146. Con fundamento en esta inquietud, no obstante, la SDSJ presenta una cuestión objetivamente más amplia, puesto que no se limita a preguntar qué tan estricto debe ser el análisis del plan de aportes que efectivamente presenten las personas en la etapa inaugural de sometimiento. La solicitud es más abierta que eso, en tanto le indaga a la SA por el *“alcance y delimitación”* de sus competencias *“al momento de evaluar”* el compromiso que exhiban los comparecientes o los llamados a comparecer, y en esta indagación le atribuye especial relevancia a sus facultades respecto de aquellos sujetos que son *“de sometimiento forzoso”*. Como se observa, el texto de la solicitud deja a la vista un grupo variado de inquietudes. Tras analizarlo, la SA concluye que implica abordar las siguientes preguntas: a) ¿tiene la SDSJ competencias para evaluar el programa de contribuciones elaborado por los sujetos a quienes se lo requiere?; b) ¿cómo debe evaluarlo?; es decir, ¿bajo cuál procedimiento, con arreglo a cuáles criterios y qué ocurre si no es satisfactorio? Para responder a ellas la SA invitó a intervenir a diversas organizaciones de reconocida trayectoria en la materia, con el fin de que se pronunciaran sobre estas preguntas.

147. Los conceptos presentados examinan, entre otros, los siguientes temas: (i) cuál es el objetivo del compromiso de contribuciones tratado en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018; (ii) qué procedimiento debe observarse después de que es recibido por la SDSJ; y

(iii) cuáles deben ser los criterios de evaluación de su plausibilidad. Para mayor claridad se expondrán las participaciones por temas:

(i) Concepción del programa: El grupo CAPAZ-CEDPAL adujo que el programa “*debe proyectarse como plataforma para la posterior realización de las condiciones para la definición de la situación jurídica ante la SDSJ o las sanciones propias de la JEP [...] Por ello, el C[ompromiso] C[laro] P[rogramado] y C[oncreto] debe tener un carácter programático, es decir, exponente de una planificación ordenada de condiciones para el cumplimiento de los fines del acto procesal*”. La organización CITpax señaló que el compromiso concreto, claro y programado de aportes no debería concebirse como contraprestación por un beneficio, visión que a su juicio quedó delineada o insinuada en los autos TP-SA 19 y 20 de 2018, sino más bien como un “*compromiso base de funcionamiento del sistema*”, dado que constituye una condición de posibilidad de su operación efectiva. Según esta aproximación, el programa de aportaciones sería la expresión de una voluntad seria de participar en una justicia restaurativa, por lo cual “*se robustece y materializa progresivamente a lo largo de proceso*”. Por su parte, el MOVICE, junto con otras personas y organizaciones<sup>87</sup>, manifestaron que el compromiso debe “*debe ser permanente para lograr la materialización de los derechos de las víctimas y de la sociedad colombiana [...] que permita la materialización de los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a las garantías de no repetición*”.

(ii) Procedimiento de evaluación: la red CAPAZ-CEDPAL sostuvo que la validación del plan de aportes puede adquirir la forma de un incidente preliminar de cumplimiento, que sea oral, con participación de las víctimas, con intermediación judicial, y público. CITpax, por su parte, recomendó “*des-enfatizar el carácter procesal*” del compromiso y, en consecuencia, no abrir espacios especiales para examinar su plausibilidad. Debería simplemente admitirse que se verifiquen las contribuciones efectivas a la verdad al momento de la sentencia, para determinar la clase de sanción, y en el pos-fallo para monitorear la satisfacción de las condiciones de la condena. El ICTJ adujo que, con la presentación del plan de aportaciones, la función inicial de la SDSJ es “*constatar la existencia del escrito [...] sin evaluar, en esta fase, el contenido*”, pues esto último debe agotarlo al definir la situación jurídica. La OACDH manifestó que las víctimas son el centro de la justicia transicional y, por ende, debe asegurarse su participación incluso en los trámites de aceptación del sometimiento o acogimiento voluntarios, como los que fueron abordados en los autos TP-SA 19 y 20 de 2018.

DEJUSTICIA y la Red de Justicia transicional de la Universidad de Essex señalaron que si en la verificación del programa se va a buscar la participación directa de las víctimas en audiencias, la JEP debe cumplir una serie de exigentes estándares: notificarlas a todas,

<sup>87</sup> Presentaron intervención conjunta el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR), el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CPDH), la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP) y la Corporación Jurídica Libertad.

garantizarles su participación efectiva, asegurar su acreditación, prestarles asistencia técnica, jurídica y psicosocial (esta última antes, durante y después), preparación meticulosa, disposición adecuada de espacios, contar con garantías de seguridad. Estas mismas directrices las resaltó también la CCJ<sup>88</sup>. Pero según DEJUSTICIA y Essex, en vista de su complejidad y de la necesidad de seguir un trámite semejante en una multiplicidad de casos, y respecto de un grupo numeroso de víctimas, puede no ser recomendable ver este escenario como el indicado para examinar el programa. El auto TP-SA 19 de 2018 precisó que la presentación del compromiso puede ser oral o escrita. Para DEJUSTICIA es preferible, en lo que respecta a esta diligencia, la forma escrita. Si es que llega a ser oral, no tiene por qué surtirse en audiencia con participación directa de víctimas. Puede ocurrir en audiencia privada y con intervención de los representantes de las víctimas.

La CCJ, además de subrayar la importancia de los estándares de protección de las víctimas en las etapas e instancias de la justicia transicional, sostuvo que es un deber de la JEP garantizar la participación de las víctimas *“en el ejercicio de valoración que deben realizar las Salas sobre el proyecto presentado por los comparecientes para el sometimiento ante la JEP”*. Agregó que el compromiso debe poder examinarse en cualquier momento, pero hay tres etapas típicas. La primera se debe surtir tras la proyección efectiva por parte del requirente, y previo traslado a las víctimas, para pedir ajustes iniciales. La segunda es cuando se presente la respuesta a la demanda de ajustes, y que tendría el propósito de verificar si se introdujeron o no de manera aceptable. La tercera debería tener lugar en la evaluación de la ejecución del compromiso. La Procuraduría General de la Nación, a su turno, adujo que cualquier verificación del programa *“debe realizarse en un estadio procesal posterior inclusive al avocamiento del caso, esto es, una vez esta cuente con un mínimo de elementos fácticos o probatorios”*, pues esta operación debe tener lugar una vez la SDSJ cuente con elementos fácticos o probatorios que le permitan contrastar lo proyectado. Sostiene que, en cualquier circunstancia, el procedimiento de validación debe ser dialógico, *“para profundizar en el enfoque restaurativo y transformador”* que se le otorga a la JEP. Sugiere se tenga en cuenta el Código General del Proceso. Por ende, una vez reciba el compromiso, la SDSJ debe programar una audiencia para revisar entre el compareciente, las víctimas y el Ministerio Público, si se respetan los estándares del programa. Si no es satisfactorio, debería ser posible aceptar fórmulas externas, de víctimas, ONG's de defensa de las víctimas, de la Procuraduría y *amicus curiae*.

<sup>88</sup> Bajo este entendido, la CCJ resaltó que las víctimas deben contar con las siguientes garantías, sustanciales, probatorias y de acceso: i) notificación (implica el conocimiento del mecanismo judicial y toda la información pertinente presentada por cualquier parte y las decisiones que se tomen en el proceso. La publicidad del proceso debe tener enfoque territorial y diferencial, incluido el relacionado con diferentes niveles socioeconómicos), ii) acompañamiento y asistencia institucional con enfoque diferencial (se refiere a facilitar medios económicos o materiales para acceder a la justicia, eliminar trabas culturales o lingüísticas que les imposibilitan acceder a dicho derecho, o se encuentran viviendo fuera del país), iii) representación judicial, iv) acceso a los expedientes, v) ser oídas para la determinación de sus derechos y hacer valer sus pretensiones e, vi) impugnar y recurrir las decisiones judiciales.

El MOVICE y las personas y organizaciones antes señaladas manifestaron que la evaluación sobre el efectivo cumplimiento de los compromisos concretos, programados y claros no debe efectuarse en un único momento ni solo a petición de un interviniente. Debe tener carácter progresivo, puesto que la satisfacción real del régimen de condicionalidad supone tanto el acceso como el mantenimiento de beneficios. Y debe poder realizarse de oficio por la JEP, o eventualmente a instancia de otro sujeto. Sugiere que una vez el compromiso sea recibido en la JEP, se debe notificar a todas las partes e intervinientes del procedimiento, especialmente a las víctimas, para que se pronuncien sobre su adecuación para la satisfacción de sus derechos. Indicó que debe surtirse una valoración inicial para verificar que realmente se trate de la expresión de un compromiso concreto, programado y claro con la realización de los derechos de las víctimas. Si lo formulado supera con éxito esta primera valoración, la Sala deberá asumir competencia para conocer de las conductas presuntamente cometidas por el compareciente o pronunciarse sobre los beneficios solicitados, y de inmediato hacer las notificaciones correspondientes al compareciente, a su defensor, a las víctimas, a su representante y al Ministerio Público. Por el contrario, si la valoración inicial es negativa, deberá rechazar la solicitud o, según el caso, citar a la audiencia sobre definición de competencia de la JEP. La no presentación de un plan de aportes adecuado debe generar la exclusión de los beneficios en la Jurisdicción. Finalmente, solicitó que la Sección de Apelación defina *“si este procedimiento debe ser realizado siempre en audiencia o existen criterios bajo los cuales en aras de garantizar la efectividad de los mismos derechos de las víctimas y la descongestión judicial sea procedente su realización vía escrita”*.

(iii) Criterios de evaluación: las distintas redes, organizaciones y entidades participantes identificaron los siguientes estándares de evaluación del programa: (a) toda persona debe exponer cómo los hechos por los cuales fue investigada o condenada se relacionan con el conflicto y proyectar cómo va a revelar, cuánto sabe para hacer avanzar la comprensión de los fenómenos de macro-criminalidad y macro-victimización en los ámbitos local, regional y nacional y, en particular, en qué consistió el aporte en la conducta criminal, qué factores determinaron su participación, qué otras personas participaron, qué entidades están relacionadas con la acción, cómo contribuirá a identificar a las víctimas (CITpax y CCJ); (b) en lo que atañe a reparación y no repetición, el contenido exigible de los programas debe determinarse caso a caso, de manera dinámica y flexible, ya que no es razonable exigir un mismo plan con parámetros rígidos para todos los agentes, con independencia de las características de sus casos (CAPAZ-CEDPAL, DEJUSTICIA, ICTJ, PGN); (c) mientras mayor sea el beneficio al que la persona aspire, o del que ya disfrute, más significativa debe ser su contribución a los principios del sistema (CAPAZ-CEDPAL); (d) mientras más graves sean los crímenes en los que esté involucrado el individuo, y superior sea su nivel de responsabilidad, más exigentes deben ser sus aportes a los principios del Sistema (PGN e ICTJ); (e) las personas no pueden limitarse a reproducir los hallazgos ya obrantes en sus causas en la justicia ordinaria, si existen

elementos para asumir que pueden aportar más (CAPAZ-CEDPAL y MOVICE); (f) mientras más avanzadas y consolidadas se encuentren las investigaciones en la justicia ordinaria, y mayor sea allí la restricción de derechos, superior puede ser el grupo de contribuciones exigible (DEJUSTICIA & Essex); (g) deben tenerse en cuenta otros aspectos personales, tales como el nivel social, educativo y económico del individuo (PGN); (h) en ningún caso, la exigencia del compromiso puede convertirse en barrera de acceso a la JEP (DEJUSTICIA & Essex); i) debe analizarse qué tan adecuados, suficientes y eficaces son los compromisos para lograr cada uno de los objetivos -verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición- (MOVICE); j) el plan debe tener presente la integralidad del Sistema y, según la conducta punible, remitirse a la CEV y la UBPD, para lo de sus competencias (MOVICE).

148. A continuación, y con estos elementos, la SA procede a definir (a) si la SDSJ tiene competencia para evaluar los compromisos claros, concretos y programados que se formulen y (b) cómo (bajo qué procedimiento y con arreglo a cuáles criterios), para así resolver la solicitud.

## SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS

*¿Tiene la SDSJ competencias para evaluar los compromisos claros, concretos y programados que se le presenten? Fundamentos, funciones y objetivos de su competencia*

149. La SDSJ tiene a su cargo diversas responsabilidades, entre las cuales se identifican dos que determinan su facultad para solicitar y evaluar, dentro de los parámetros fijados en esta sentencia, los programas de contribuciones a la justicia transicional que presenten, por requerimiento suyo, quienes comparezcan ante la JEP o pretendan hacerlo. La primera de esas responsabilidades es definir la situación jurídica de comparecientes involucrados en casos que no sean objeto de amnistías o indultos ni deban ser incluidos en las resoluciones de conclusiones que dicte la SRVR, puesto que han sido excluidos de la selección (L 1820/16 art 28-1; conc C.P., art trans 66). La segunda es gestionar el régimen de condicionalidad en su dimensión proactiva, para anticipar y alimentar el trabajo presente o futuro de las células de la JEP que están a cargo de atribuir responsabilidades sancionatorias. Para cumplir cualquiera de estos cometidos, el ordenamiento demanda de la SDSJ una tarea de inmenso valor, como es preparar planificadamente –y empezar a administrar– la justicia del mañana que se impartirá ante ella o ante otros foros de la Jurisdicción, por medio de la solicitud de proyectos de aportaciones conducentes a la realización de los fines de la justicia transicional, que posibiliten la participación de los responsables (declarados, probados o presuntos), las víctimas, las instituciones estatales a cargo de la defensa del interés colectivo y, según el caso, la comunidad.

La SA pasa a exponer los argumentos que sustentan estos puntos.



*a. El programa de contribuciones como mecanismo para cumplir las condiciones de acceso a la definición no sancionatoria de situaciones jurídicas*

150. En virtud de la primera atribución mencionada, la SDSJ tiene la misión de definir la situación jurídica de quienes comparecen a la JEP y tienen algún involucramiento en los casos *no seleccionados*, por cuanto no deben aparecer en la resolución de conclusiones, y que además no serán objeto de amnistía o indulto. Las resoluciones mediante las cuales la SDSJ adopta esta clase de decisiones no imponen sanciones y reciben, en general, una denominación expresa en el ordenamiento aplicable a la JEP, como *renuncia a la persecución penal* (CP art trans 66, AL 1/17 art trans 18, L 1820/16 arts 14, 28, 31, 34, 42, 44, 45, 46 y ss, y L 1922/18 art 49) *cesación de procedimiento y preclusión transicionales* (L 1820/16 arts 14, 28, 31, 32, 37 y 43; L 1922/18 arts 50 y 51), *suspensión condicional de la ejecución de la pena* (C.P., art trans 66 y L 1820/16 arts 14, 31, 32 y 43), *extinción de la responsabilidad penal por cumplimiento de la sanción* (L 1820/16 arts 28, 31 y 32), y *extinción de las responsabilidades y de las sanciones penales, disciplinarias o administrativas* (AL 1/17 art trans 6).

151. Para aplicar cualquiera de estos mecanismos, el marco normativo le exige a la SDSJ verificar la observancia de un grupo de condiciones proactivas, de carácter previo, concomitante o posterior a la concesión del respectivo tratamiento, y que se resumen, en términos generales, en el compromiso o la contribución efectiva al esclarecimiento de lo ocurrido, la reparación de las víctimas y la garantía de no repetición. La regulación de esta materia se contempló, inicialmente, en el artículo transitorio 66 de la Constitución, incisos 4 y 5 (AL 1/12, *Marco jurídico para la paz*) que, de acuerdo con la Corte Constitucional, forma parte del régimen normativo aplicable a las hipótesis de *no selección* de casos del resorte de la JEP<sup>89</sup>. Según el contenido normativo del inciso 4 de esa Enmienda, la aplicación de tratamientos penales especiales “*como*” la renuncia condicionada a la persecución penal y la suspensión condicional de la ejecución de la pena está reservada para asuntos “*no seleccionados*”.

152. En esos eventos no seleccionados, el Acto Legislativo 1 de 2012 prevé que no desaparecen por completo los derechos fundamentales de las víctimas, ni se realizan únicamente mediante el procesamiento de los casos sí seleccionados. El inciso 5 de la misma previsión dispone que la adjudicación concreta de tratamientos penales especiales (no sancionatorios) queda en principio sujeta a un haz de requisitos de acceso y mantenimiento, entre los cuales menciona “*el reconocimiento de responsabilidad*” si hay mérito para ello, “*la contribución al esclarecimiento de la verdad*”, “*la reparación integral de las víctimas*”, “*la liberación de los secuestrados*”, y “*la desvinculación de los menores de edad*”.

---

<sup>89</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018, fundamentos 4.1.5.3. y siguientes, en los cuales aborda de manera general, pero coherente con el resto de la providencia, el alcance, los límites y las condiciones de la facultad de selección de casos dentro del ámbito de la transición. En el examen de estos elementos, la Corte se apoya de manera permanente y sobresaliente en el artículo transitorio 66 de la Constitución.

*reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley*” (C.P., art trans 66). Como se aprecia, el Congreso de 2012 anudó ciertas condiciones de aplicación a las que hoy se denominan resoluciones de definición de la situación jurídica.

153. Y es cierto que el Acto Legislativo 1 de 2012 solo condicionaba expresamente, de esa forma, algunos de los tratamientos especiales que hoy administra la SDSJ. Se refería a la renuncia condicionada a la persecución penal y a la suspensión condicional de la ejecución de la pena. No trataba expresamente, por ejemplo, la cesación de procedimiento, ni la preclusión transicional. Sin embargo, el poder de reforma constitucional sí previó la posibilidad de que la ley creara institutos análogos a los enunciados en el *Marco Jurídico para la Paz*, y, con el fin de aclarar que todos deberían estar igualmente condicionados, señaló explícitamente que las exigencias previstas eran requisitos para aplicar instrumentos “*como*” los allí mencionados, con lo cual indicó que dichos condicionamientos no eran exclusivos de los tratamientos tipificados en la Enmienda. De modo que toda forma de definición no sancionatoria de la situación jurídica, para delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto, se supedita por regla general, y según la Constitución, al compromiso o contribución efectiva con los derechos de las víctimas.

154. De existir alguna duda al respecto, los desarrollos del AFP la disipan. El Acto Legislativo 1 de 2017 dispone que los beneficiarios de la renuncia a la persecución penal “*deberán contribuir al esclarecimiento de la verdad a la reparación de las víctimas y garantizar la no repetición*” (art trans 18). También regula la extinción de responsabilidad y de las sanciones disciplinarias o administrativas (art trans 6) y, en tal marco, estatuye que los distintos componentes y medidas de justicia, verdad, reparación y no repetición están interconectados a través de una red de condiciones (art trans 1). Lo cual implica que, para obtener o preservar un tratamiento de justicia, como la extinción de la responsabilidad y la sanción disciplinaria o administrativa, es condición aportar verdad, contribuir a la reparación y garantizar la no repetición (art trans 1). Por su parte, la cesación de procedimiento, la extinción de la responsabilidad por cumplimiento de la pena y la preclusión transicional se encuentran también condicionadas por las Leyes 1820 de 2016 y 1922 de 2018, cuyos articulados determinaron que la adopción de alguna de dichas resoluciones no exime a sus beneficiarios del “*deber de contribuir individual o colectivamente al esclarecimiento de la verdad o del cumplimiento de las obligaciones de reparación que sean impuestas por la Jurisdicción Especial para la Paz*” (L 1820/16 arts 14, 33 y 50), y que su aplicación presupone la satisfacción de los deberes de aportar verdad, reparación y garantizar la no repetición (L 1922/18 arts 49, 50 y 51).

155. Por ende, es claro que cuando un caso no es seleccionado, para recibir alguno de estos tratamientos debe mediar al menos un compromiso, y según el caso un aporte efectivo y suficiente, de procurar justicia no sancionatoria a sus víctimas y a la sociedad,

por la vía de la verdad, la reparación y la no repetición. Es un hecho que la reparación, en algunas de estas ocasiones, no es indemnizatoria. Según el Acto Legislativo 1 de 2017 y la Ley 1820 de 2016, la renuncia a la persecución penal extingue la acción de indemnización de perjuicios derivada de la conducta punible y la responsabilidad deducida de la acción de repetición (AL 1/17 art trans 18 y L 1820/16 art 42). No obstante, en materia transicional el derecho a la reparación no se agota en su dimensión indemnizatoria. Comprende también la *restitución*, mediante la cual se persigue devolver al perjudicado a la situación original (*e. gr.* liberarlo, regresarlo al lugar del cual fue desplazado, retornarle su identidad, entre otras); *rehabilitación*, consistente en ofrecer atención médica, psicológica y servicios sociales a las víctimas con el fin de capacitarlas para enfrentar el trauma, el sufrimiento y sus necesidades fundamentales; y, la *satisfacción*, que tiene como objetivo dignificarlas con medidas instrumentales como la búsqueda de los desaparecidos, o simbólicas como conmemoraciones, homenajes, peticiones de disculpas colectivas, entre otras, que tengan un sentido de devolución de su valor moral y político<sup>90</sup>. Por ello, aunque en la renuncia a la persecución penal no hay en principio lugar para decretar indemnizaciones, esto no implica que sus beneficiarios no tengan el deber de reparar a las víctimas.

156. Además, la Ley 1820 de 2016 preceptúa que la cesación de procedimiento, la suspensión condicional de la ejecución de la pena y “*las demás resoluciones o decisiones necesarias para definir la situación jurídica*” no producen el mismo efecto que las amnistías o la renuncia a la persecución penal, toda vez que “*no extinguen la acción de indemnización de perjuicios*”<sup>91</sup>. Y esta configuración fue declarada exequible, sin condicionamientos, por la Corte Constitucional en la sentencia C-007 de 2018<sup>92</sup>. De modo que quienes comparecen ante la JEP, y en cuyo horizonte se encuentre una de estas resoluciones no extintivas de la acción indemnizatoria, podrían verse en la situación de tener que comprometerse o contribuir con una reparación monetaria que satisfaga el derecho de las víctimas a ver

<sup>90</sup> ONU. Asamblea General. Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones. A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006. Estos principios han sido reconocidos por la jurisprudencia constitucional colombiana como criterios para interpretar el derecho humano a las reparaciones (ver, por ejemplo, las sentencias C-674 de 2017 y C-080 de 2018), y sus categorías se incorporaron a la legislación colombiana a través de la Ley 1448 de 2011.

<sup>91</sup> Lo cual, sin embargo, no es óbice para que, en atención a las circunstancias del caso que sean relevantes a la luz de orden transicional, la SDSJ disponga expresamente que dicha acción se considere extinta. El artículo 43 de la Ley 1820 dice, al respecto: “se extinguirá la anterior [acción de indemnización de perjuicios] cuando así se acuerde de forma expresa por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la cual también deberá pronunciarse sobre la extinción de la responsabilidad disciplinaria y fiscal”.

<sup>92</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2018. Al examinar el artículo 43 de la Ley 1820 de 2016 señaló: “Para la Corte no existe problema de inconstitucionalidad alguno derivado de esta disposición, en razón a que el Legislador puede modular los alcances de los efectos de los diferentes tratamientos punitivos frente a responsabilidades principales y accesorias, dependiendo de las implicaciones y de los presupuestos de cada uno de esos instrumentos, como ocurre por ejemplo con las dos figuras de las que se ocupa el artículo 43. No existe una razón constitucional que obligue a que exista unicidad (o identidad) en lo que tiene que ver con este aspecto, frente a todos y cada uno de los mecanismos previstos por el Legislador, como incentivos para la participación en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”.

reparado el daño que les produjeron. Lo cual también aparece ratificado por la sentencia C-080 de 2018, en la cual la Corte declaró afirmativamente que, para algunas personas, como los terceros, el orden jurídico no eliminó su obligación indemnizatoria de los perjuicios derivados del hecho antijurídico<sup>93</sup>.

157. Todo esto se sintetiza puntualizando que para definir la situación jurídica de los comparecientes en casos *no seleccionados* y no susceptibles de amnistía o indulto, la SDSJ tiene el deber de verificar la satisfacción de las condiciones que activan dichos mecanismos, entre las cuales se encuentran los compromisos o contribuciones efectivas con los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Y es aquí, precisamente, donde emerge la relevancia de la pregunta por la competencia de la SDSJ para reclamar y evaluar un programa claro y concreto de aportes a la justicia transicional. La Ley 1922 de 2018 ya insinúa la necesidad de un proyecto de aportaciones para aplicar instrumentos no sancionatorios de definición de la situación jurídica<sup>94</sup>. Pero ese no es el único fundamento de la exigencia de un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones, tal como fue referido en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018. En realidad, en una justicia en la cual las víctimas son el centro (AL 1/17 art trans 12 y L 1922/18 arts 2 y ss), que está llamada a ser restaurativa (AL 1/17 art trans 1 y L 1922/18 arts 1.a, 27 y 48) y a impartirse en un procedimiento dialógico (L 1922/18 arts 1.b, 27 y 48), la JEP no puede ser la única o principal artífice del contenido de esos compromisos o contribuciones, ni arrogarse el papel de dictaminar, en una suerte de relación vertical ajena a la transición, qué satisface y qué no los derechos de las víctimas.

158. En la empresa de definir la suerte jurídico-penal de los casos no seleccionados, no amnistiados o indultados, deben participar, en especial, las víctimas. Los estándares internacionales insisten en que intervenir en la justicia transicional es para ellas un derecho<sup>95</sup> y, en particular, si se trata del diseño de mecanismos para repararlas<sup>96</sup>. Pero también los presuntos o acreditados responsables y, en ocasiones, otros miembros o

<sup>93</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018: “[...] el Acto Legislativo no eximió a los terceros de su obligación de indemnizar”

<sup>94</sup> El artículo 49 de la Ley 1922 de 2018 prevé que los ex miembros de las FARC-EP y los integrantes de la Fuerza Pública que soliciten la renuncia a la persecución penal “deberán manifestar las modalidades de aporte a la verdad, reparación y garantía de no repetición a que se comprometen”; y que los terceros y AENIFPU deben hacer “[e]xpresión de formas de contribución al esclarecimiento de la verdad a favor de las víctimas y la sociedad, modalidades de reparación, garantías de no repetición a partir de su proyecto de vida y compromiso de atender los requerimientos obligatorios de los órganos del sistema”. Y a estos requisitos parece remitir también la misma Ley al regular la preclusión transicional (art 50) y la cesación de procedimiento transicional (art 51).

<sup>95</sup> ONU. Consejo Económico y Social. Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Principio 19: “[l]os Estados deberán garantizar la amplia participación jurídica en el proceso judicial a todas las partes perjudicadas y a toda persona u organización no gubernamental que tenga interés legítimo en el proceso”.

<sup>96</sup> ONU. Asamblea General. Informe del Relator Especial para la Promoción de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (*Informe sobre Reparación*). 14 de octubre de 2014. A/69/518, párrafo 77: “[l]a participación de las víctimas puede contribuir a que los beneficios que se ofrecen se adecuen mejor a sus expectativas. En lo referente a las reparaciones simbólicas, tanto de carácter individual como colectivo, los beneficios no pueden dejar de revestir significación para las personas a quienes van dirigidos, entre otros, o de lo contrario el mensaje fracasaría rotundamente”.

representantes de la comunidad que faciliten los objetivos de la justicia transicional tienen que contar con un rol protagónico. Todos ellos tuvieron parte, como sujetos activos o pasivos, en el desarrollo del conflicto armado. Y el entero esquema regulativo de la transición es una manifestación de confianza, casi una apuesta moral y política, en su capacidad para hacerse cargo del legado de violaciones y transitar hacia una sociedad en la cual los conflictos no se resuelvan mediante la eliminación del otro, sino a través de mecanismos de arreglo directo, que privilegien la deliberación, la interacción pacífica y la búsqueda de acuerdos. Sería distorsionar radicalmente la antropología del orden transicional negarles a los partícipes activos o pasivos del conflicto armado su facultad real de construir su propio destino por la vía de trabajar, como lo han hecho hasta el momento, propiciando las condiciones jurídicas y materiales para conseguir verdad plena, reparar el daño, restaurar la integridad moral de las víctimas y evitar la repetición.

159. Esta es, por lo demás, la implicación que se sigue de adoptar un modelo restaurativo en la justicia transicional. El Acto Legislativo 1 de 2017 prevé que “[u]no de los paradigmas orientadores de la JEP será la aplicación de una justicia restaurativa” (AL 1/17 art trans 1). El Sistema –dispone esa norma– hará “especial énfasis en medidas restaurativas y reparatorias, y pretende alcanzar justicia no solo con sanciones retributivas”. Se da por supuesto que este enfoque regula los cauces de atribución de responsabilidades e imposición de sanciones, a cargo de la SRVR, la UIA y el Tribunal para la Paz. El Acto Legislativo 1 de 2017 estatuye con claridad que las sanciones imponibles por la JEP “[d]eberán tener la mayor función restaurativa y reparatoria del daño causado” (art trans 13). De igual modo, cuando tenga lugar una sustitución de la pena atribuida en la justicia ordinaria, la JEP puede disponer que se cumpla el componente restaurativo remanente que no se haya agotado en la ejecución ordinaria del castigo penal (AL 1/17 art trans 11). El ingrediente restaurador en el régimen sancionatorio de la transición es, pues, indudable.

160. No obstante, la aproximación restaurativa en la justicia transicional colombiana no se agota en las competencias para imponer sanciones. El texto de la Constitución no la confina dentro de esos límites. Por el contrario, establece que entre los cometidos centrales del componente de justicia del Sistema están los de asegurar “el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos”, “el esclarecimiento de la verdad del conflicto”, la “construcción de la memoria histórica”, “acabar la situación de exclusión social” de las víctimas, atender “prioritariamente [sus] necesidades y [su] dignidad”, “contribuir al logro de una paz estable y duradera” y “adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno” (AL 1/17 arts trans 1 y 5). Y ningún otro enfoque procedimental alcanza, como la justicia restaurativa, estos objetivos. Puede asumirse que la restauración irradia también los procedimientos no sancionatorios de definición de situaciones jurídicas. Acerca de ello el Congreso era consciente cuando dictó la Ley 1922 de 2018. De allí que, además de consagrar diversos principios y referencias generales a la justicia dialógica y a la restauración, al regular el

procedimiento común ante la SDSJ, dispuso en uno de sus párrafos que: *“La Sala promoverá el diálogo para profundizar el enfoque restaurativo y transformador que se le otorga a este escenario en la JEP, con miras al fortalecimiento de los compromisos de verdad, reconciliación, reparación y no repetición”* (art 48, par 2). De modo que es difícil negar que la SDSJ esté en el corazón del desafío restaurador que tiene por delante esta Jurisdicción.

161. Una de las implicaciones de este acento restaurador es esencialmente procesal y se agota en la elección de ciertos medios de composición del conflicto. Justicia restaurativa es, según esto, en principio aquella que promueve la participación voluntaria, efectiva y suficiente, en primer lugar, de las víctimas y, en segundo lugar, de los presuntos o declarados agresores, con la facilitación proporcionada por la JEP y la intervención circunstancial de otras autoridades o personas que fomenten un desenlace restaurador, entre las cuales pueden encontrarse profesionales que brinden asistencia psicosocial, espiritual o jurídica a los intervinientes en el diálogo, o miembros de la comunidad<sup>97</sup>. El proceso restaurativo, así concebido, propicia un escenario de encuentro u oportunidades de interacción comunicativa entre personas que pueden necesitarlo. Pero el paradigma de restauración también tiene ambiciosas finalidades. Se espera que el tránsito por este sendero funcione como una forma de reparación para las víctimas. El espacio que la justicia restaurativa les brinda para expresar su dolor y sus necesidades, y para que estas sean satisfechas, puede tener efectos benéficos individuales de sanación para ellas<sup>98</sup>, lo cual naturalmente depende de que su participación se acompañe de la debida asistencia profesional psíquica, médica y espiritual que demanda su dignidad humana y exigen los estándares internacionales<sup>99</sup>.

162. Pero, además, la ocasión que se brinda para exponer la verdad y su expresión subjetiva y emocional es, al mismo tiempo, una oportunidad para descubrir el trasfondo humano de los crímenes y construir memoria histórica. En la justicia transicional es fácil caer en el error de asociar las aspiraciones de alcanzar la verdad con la tarea de desentrañar información útil para realizar labores forenses conducentes exclusivamente

<sup>97</sup> UN. Economic and Social Council. *Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*. Resolution 2002/12, 24 July 2002. Esta Resolución formula algunas convenciones sobre justicia restaurativa, y entre ellas define que “proceso restaurativo” es aquel “en el cual la víctima y el agresor, y, cuando sea apropiado, cualquier otro individuo o miembro de la comunidad afectada por el delito, participan conjunta y activamente en la resolución de las cuestiones que emergen del delito, generalmente con la ayuda de un facilitador”. Ver punto 2.

<sup>98</sup> Ídem. En el Preámbulo a estos principios se puede leer el deseo de “[e]nfatizar que la justicia restaurativa es una respuesta evolutiva al crimen que respeta la dignidad, e igualdad de cada persona, crea entendimiento y promueve armonía social a través de la sanación de víctimas, delincuentes y comunidades”.

<sup>99</sup> ONU. Asamblea General. Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones. Citados. Principio 10: “[l]as víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma”.

a asignar responsabilidades jurídicas e imponer sanciones. Sin embargo, esta vinculación pasa por alto que, en la justicia de transición, una parte de la verdad y de la memoria está constituida por vivencias individuales cuya elaboración discursiva o sentimental resulta insustituible para aproximarse a la magnitud de la tragedia humana provocada por el conflicto y representar adecuadamente el pasado traumático<sup>100</sup>. Es posible que estos relatos presten una contribución positiva en la activación de otros mecanismos de justicia, ya que pueden despertar la compasión humana de los responsables y alentar declaraciones de reconocimiento de la responsabilidad, o de aportes más significativos a los fines de la justicia<sup>101</sup>. Pero incluso si no lo consiguen, las versiones de cada víctima son un elemento único y de gran valor para esclarecer la verdad sobre lo ocurrido.

163. La puesta de las experiencias de sufrimiento en la escena pública suscita momentos de reflexión colectiva sobre las atrocidades, que al mismo tiempo sirven para fortalecer el componente deliberativo de la democracia y contribuir a la reconciliación y a evitar la repetición de lo ocurrido. En la medida en que los relatos de dolor impacten la conciencia pública, pueden provocar una conmoción civil y política lo suficientemente intensa como para que la ciudadanía inicie un diálogo sobre las responsabilidades de distinto orden que le caben a cada quien, por su acción u omisión, y sobre el modo de impedir que la tragedia vuelva a suceder o se perpetúe<sup>102</sup>. La Corte Constitucional ha reconocido este efecto de la manifestación emocional, que proviene de los relatos desgarradores sobre las violaciones de los derechos más fundamentales de los afectados:

[L]os juicios sirven para reforzar la discusión pública sobre este tipo de crímenes y el consenso en torno a aquello que para todos debe resultar inadmisibles. Como lo señala Carlos Santiago Nino, “El dar a conocer la verdad a través de los juicios alimenta la discusión pública y genera una conciencia colectiva y un proceso de auto examen.

<sup>100</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica. Justicia y Paz: ¿Verdad Judicial o Verdad Histórica? Taurus. Semana. 2012, p. 92. El CNMH sostiene que quizás en Justicia y Paz no se tomó en cuenta esta otra dimensión, que trasciende el ámbito forense, de la justicia de transición: “la justicia transicional”, dice, “de un modo mucho más enfático que la justicia ordinaria, desborda en sus funciones la simple imputación de delitos por adecuación de tipos penales a conductas antijurídicas en la medida en que ella, la justicia transicional, no solo es el ámbito de un trabajo de imputación, sino que en ella se juegan también, simultáneamente, la representación que un país hace de su pasado traumático [...] y la posibilidad de que una sociedad elabore expresivamente, performativamente, su dolor tras sus historias de violencia y exclusión”.

<sup>101</sup> El estudio de Orentlicher sobre la Promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra la impunidad, toma un caso de ocurrido en el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia como ejemplo de cómo las declaraciones de responsabilidad pueden poner fin a una práctica extendida de negar los crímenes: “[e]n sus declaraciones culpabilidad, en 2003 dos oficiales serbios dieron un testimonio detallado sobre el papel de las fuerzas serbias de Bosnia en la organización y ejecución de la masacre de Srebrenica en 1995, acabando así con la rígida actitud serbia de negar la responsabilidad”. ONU. Consejo Económico y Social. Promoción y Protección de los derechos humanos: Impunidad. E/CN.4/2004/88. 27 de febrero de 2004. Punto 17.

<sup>102</sup> ONU. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Estudio sobre el Derecho a la Verdad. E/CN.4/2006/91. 9 de enero de 2006. Se anota que los escenarios creados para narrar una verdad que trascienda los fines jurídicos tradicionales “ofrecen un foro de catarsis para las víctimas, los autores y la sociedad en general para debatir públicamente las violaciones, a menudo con el objetivo último de la reconciliación” (Párr 15).

Preguntas como ‘¿Dónde estabas, papá, cuando estas cosas sucedían?’, comienzan a formar parte del discurso diario”<sup>103</sup>.

164. Los encuentros o intercambios dialógicos y restaurativos intentan realizar derechos de las víctimas y la sociedad, pero también rehabilitar civil, política y socialmente a los responsables, presuntos o ya declarados, de los delitos<sup>104</sup>. En efecto, todo empieza por aceptar que buena parte de las vejaciones del conflicto obedeció a un proceso complejo, en ciertos sectores extendido y profundo, de deshumanización radical del otro. La Sección de Apelación ha constatado esta degradación en su jurisprudencia:

En el presente asunto es notoria la degradación de la convivencia, degradación que llega incluso a la negación de los más caros valores del humanismo, en particular de la compasión humana. [La víctima] no tuvo oportunidad de realizar sus sueños. [...] Los niveles de inhumanidad evidenciados en el trato dado al ciudadano [víctima], puesto durante eternos minutos en el corredor de la muerte, no pueden dejar impasible a ninguna persona con un mínimo de sensibilidad. [...] Pero el asesinato había iniciado ya hace tiempo. En sus interrogatorios, los soldados [...] reflejan una cultura en la que los seres humanos son privados de su dignidad, instrumentalizados por la fría mecánica de contabilizar muertos para asegurar torvos propósitos. El lenguaje utilizado refleja los niveles de deshumanización presentes desde la planeación de los operativos para, presuntamente, luchar contra las organizaciones armadas. La necesidad de degradar la dignidad de la víctima, denominándola ‘muñeco’ o ‘extorsionista’ para luego atentar contra su humanidad, recuerda prácticas utilizadas por sicarios [...]; sólo la degradación del humano en ‘algo inferior a lo humano’ permite superar la inhibición y repulsión de atentar contra un semejante, un ser que siente y sufre. Nada de eso debe volver a suceder en una sociedad basada en la dignidad y la solidaridad humanas<sup>105</sup>.

165. Para contribuir a evitar que algo así suceda de nuevo, es útil vincular a los victimarios a un diálogo o interacción con sus víctimas y con las instituciones. Al escuchar a las víctimas bajo reglas de respeto, al exponerse ante la demanda comunicativa de respuesta a sus necesidades, al intentar con ellas arreglos para resarcir sus daños, los responsables se ven obligados a reconocer la humanidad desconocida con el delito<sup>106</sup>. Una

<sup>103</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-821 de 2007. En esa decisión, la Corte impartió diversas órdenes encaminadas a garantizar los derechos fundamentales de una víctima de varios crímenes (desplazamiento y desaparición forzada, eran sobresalientes). Entre las órdenes que dictó se encontraba la de compulsar copias a la Fiscalía para investigar estos delitos, con el propósito de proteger su derecho a la verdad. En ese marco, el Tribunal destacó las consecuencias deliberativas de la puesta de las atrocidades en el escenario público.

<sup>104</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. En el análisis general de los componentes restaurativos del proyecto de ley estatutaria de administración de justicia en la JEP, la Corte señaló, entre los potenciales logros de la justicia restaurativa, la rehabilitación del ofensor: “En el marco de la justicia restaurativa, la reparación es un elemento central según el cual se pretende recomponer a la víctima como titular de derechos, al tiempo que se generan espacios de rehabilitación del victimario, de manera que se garantice la no repetición de los hechos y la reconstrucción del tejido social de la comunidad”. En la doctrina, puede verse Gerry Johnstone & Daniel W. van Ness. *The Meaning of Restorative Justice*. En *Handbook of Restorative Justice*. Routledge. NY. 2007, capítulo 2.

<sup>105</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 068 de 2018. En el asunto de Fernández Santodomingo.

<sup>106</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Sobre este efecto de la restauración, sostuvo la Corte que tras examinar las experiencias comparadas, “se puede concluir que los procesos de justicia restaurativa nacionales e

declaración de un postulado a Justicia y Paz, y recogida por el Centro de Memoria Histórica, tal vez coadyuve a ilustrar en parte esta virtud de la restauración. En un incidente de reparación, tras enfrentarse a la tragedia humana ocasionada por él mismo, el procesado aseveró: “[h]emos despertado de un sueño y miramos a nuestro alrededor tanto daño”<sup>107</sup>. El “sueño” al que se refirió esta persona a lo mejor deba interpretarse como una negación resuelta de la humanidad de sus víctimas, y el despertar se produjo a causa del proceso judicial, y en especial de su instancia procedimental con vocación restauradora (el incidente de reparación), pues permitió el (re)descubrimiento de la dignidad humana vulnerada en la oleada encegueda de crímenes cometidos.

166. Con el ejercicio de participación en diálogos o interacciones con fines restaurativos, los responsables se insertan en la elaboración de mecanismos para la resolución de conflictos propios de la transición hacia una convivencia pacífica. La apelación al diálogo y la deliberación, y la búsqueda de acuerdos bajo una institucionalidad, los prepara para la coexistencia civil. La transición no es un momento para pasar de una sociedad conflictiva a otra sin conflictos, sino para superar una época en que estos se resolvían por las armas y con la causación de un inmenso daño individual o colectivo. La restauración opera, en este marco, como una suerte de propedéutica democrática, toda vez que es una especie de instancia exploratoria en la cual un conflicto se resuelve por medios pacíficos, en los cuales está presupuesta la aceptación de una institucionalidad de la cual desconfiaron o que desconocieron en el pasado.

167. La intervención de los agresores en la composición del conflicto puede, asimismo, ser fundamental en otro sentido. Por su conocimiento de los hechos delictivos están en buena posición de satisfacer las necesidades de información de las víctimas, y de colmar las preguntas que alivien el dolor de la angustia por la suerte de sus seres queridos, por conocer cómo fue su vida en los últimos minutos, por qué se cometió la conducta punible, cuáles fueron las condiciones materiales que posibilitaron el crimen, entre otras<sup>108</sup>. Una participación suya que sea seria, genuina y decidida puede, asimismo, dinamizar poderosamente los procesos de investigación, esclarecimiento y revelación del pasado de violaciones en los cauces contradictorios de persecución penal. El reconocimiento libre y voluntario de responsabilidad por uno de los involucrados tiene la capacidad de fortalecer de modo determinante las causas de las víctimas, en la medida en que puede

---

internacionales han tenido efectos positivos en el reconocimiento de las víctimas porque buscan la restauración del daño causado, y contribuyen a su empoderamiento”.

<sup>107</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica. Justicia y Paz: ¿Verdad Judicial o Verdad Histórica? Taurus. Semana. 2012, p. 92.

<sup>108</sup> Ver “Eficacia Simbólica de la Verdad Revelada”, en el Capítulo 3 del Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica. Justicia y Paz: ¿Verdad Judicial o Verdad Histórica? Taurus. Semana. 2012, pp. 321 y ss, que cuenta el caso de una mujer “animada por el deseo de conocer en detalle cómo fueron los últimos momentos de su ser querido, una verdad que solo conoce el perpetrador”. Una vez este la revela, la víctima se siente dignificada.

alentar iniciativas paralelas, enviar el mensaje de que sus alegatos no carecen de sustento, y dar expresión a una concepción dignificante de la humanidad<sup>109</sup>.

168. Como se observa, la restauración presta significativos servicios a la justicia transicional. Es por esto por lo que, en los cauces de atribución de responsabilidades e imposición de penas en la JEP, es uno de los enfoques indiscutibles. Pero, precisamente por sus trascendentales aportes, debe informar también los procedimientos de definición de situaciones jurídicas ante la SDSJ (L 1922/18 art 48 par. 2). Y esto no impacta negativamente la justicia impartida ante la SRVR, la UIA y el Tribunal para la Paz, la cual puede concluir con la imposición de sanciones. De hecho, la regulación constitucional del proceso penal ordinario ya estatuye la posibilidad de emplear mecanismos de justicia restaurativa como instrumentos integrantes del sistema penal (C.P., art 250-7). Y la legislación sobre la materia desarrolla esta alternativa con órdenes a la Fiscalía y los jueces de dictar medidas adecuadas de restitución y restablecimiento, y con la creación de mecanismos restauradores como la conciliación pre-procesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación (L 906/04 arts 22, 518 y ss).<sup>110</sup> Es, pues, bastante obvio que estas instituciones no persiguen remplazar, ni mucho menos entorpecer o distorsionar la justicia propiamente punitiva, sino ofrecer opciones distintas, más participativas y consensuadas entre las víctimas y los procesados, de solución de algunos conflictos que se ventilan en ese foro. Si esto es admisible en la jurisdicción penal ordinaria, con mayor razón lo es en la justicia transicional, a la cual la Constitución expresamente le asigna una función restauradora, y le ordena poner a las víctimas en el centro de los procedimientos (AL 1/17 art trans 1).

169. La justicia restaurativa que debe administrar la JEP, por razones similares a las indicadas, tampoco sustituye las sanciones imponibles a los responsables de los casos seleccionados (C.P. art trans 66). Por el contrario, la complementa en al menos tres formas. Primero, les añade finalidades de restauración a buena parte de las sanciones susceptibles de imponerse (AL 1/17, art trans 13). Segundo, establece que en los eventos en los cuales se administre justicia con fines no sancionatorios, como ocurre -según lo indicado en esta sentencia- ante la SDSJ, se busque maximizar los efectos restauradores del procedimiento (L 1820/16 art 31 y L 1922/18 art 48 par 2°). Finalmente, la restauración promovida en estos cauces no sancionatorios de definición de las situaciones jurídicas está orientada

<sup>109</sup> “Con respecto a los países cuyo procedimiento penal prevé la posibilidad de declararse culpable, una serie reciente de alegaciones de acusados ante el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia puede servir de modelo para la actividad nacional de búsqueda de la verdad sobre delitos graves con arreglo al derecho internacional, sin poner en entredicho el derecho a la justicia [...]. En sus declaraciones de culpabilidad, en 2003 dos oficiales serbios dieron un testimonio detallado sobre el papel de las fuerzas serbias en Bosnia en la organización y la ejecución de la masacre de Srebrenica en 1995, acabando así con la rígida actitud serbia de negar la responsabilidad”. ONU. Consejo Económico y Social. Promoción y Protección de los derechos humanos: Impunidad. E/CN.4/2004/88. 27 de febrero de 2004. Punto 17.

<sup>110</sup> El artículo 250-7 de la Constitución, referido a las funciones de la Fiscalía General de la Nación, dispone que “la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa”

por la necesidad de garantizar verdad, reparación y no repetición, y cada ejercicio restaurativo puede, por lo mismo, suministrar información, medios de prueba y, en general, elementos relevantes para el procesamiento propiamente punitivo que se adelanta ante la SRVR, la UIA y el Tribunal para la Paz. En la medida en que los sujetos a los trámites de restauración ante la SDSJ ofrezcan verdad plena, esta puede esclarecer las actuaciones surtidas con fines de atribución de responsabilidad para la imposición de sanciones propias, alternativas y ordinarias de la JEP.

170. Imprimirles un marcado acento restaurativo a las diligencias que se siguen en la SDSJ con miras a la definición no sancionatoria de la situación jurídica es tanto más importante, cuanto que por ese conducto también han de tramitarse casos de violaciones de derechos humanos o de infracciones al derecho internacional humanitario, imputables a personas que no tuvieron participación determinante en su comisión, o no son máximos responsables (CP art trans 66, Ley 1820 de 2016 art 30 y normas concordantes)<sup>111</sup>. E, incluso, según la Corte Constitucional, a través de esos tramos pueden llevarse los asuntos de los máximos responsables de los crímenes de guerra no cometidos de manera sistemática<sup>112</sup>. En vista del potencial ofensivo de estas conductas, o de otras que tienen serias repercusiones sobre bienes jurídicos de alta jerarquía, la SDSJ debe proceder a la definición de las situaciones jurídicas, con arreglo a sus competencias, previo un esfuerzo restaurativo con las condiciones previstas.

171. El programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional es precisamente una forma de preparar esta *justicia restaurativa venidera*, y de viabilizar la aplicación de los mecanismos no sancionatorios de definición de la situación jurídica. Un entendimiento similar, en lo relevante, le atribuyeron algunas intervenciones<sup>113</sup>. Para definir la situación jurídica con instrumentos como los aludidos en este segmento, los compromisos o contribuciones a la verdad, reparación a las víctimas y garantía de la no repetición no pueden ser decretados vertical y unilateralmente por la JEP, sino que su confección debe estar antecedida de instancias de participación de los responsables (presuntos o declarados), de las víctimas, otros sujetos con interés legítimo, o de las instituciones estatales a cargo de velar por los derechos humanos y el interés colectivo.

<sup>111</sup> El artículo transitorio 66 de la Carta dispone que es posible seleccionar los casos de los máximos responsables de todos los delitos más graves, y que respecto de los no seleccionados es viable aplicar tratamientos especiales de justicia. Lo cual quiere decir que estos últimos son extensibles a los asuntos de quienes no tienen el grado de máximos responsables, aun cuando su responsabilidad se refiera a delitos como los enunciados. Además, el artículo 30 de la Ley 1820 de 2016 estatuye que de las resoluciones de definición de la situación jurídica están excluidos los “*casos de participación determinante en los denominados crímenes*” que allí se enlistan. De ello se infiere que dichos mecanismos no están excluidos de las hipótesis de participación no determinante en esas conductas.

<sup>112</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

<sup>113</sup> CAPAZ-CEDPAL y CITpax. La primera sostuvo que el programa “*debe proyectarse como plataforma para la posterior realización de las condiciones para la definición de la situación jurídica ante la SDSJ o las sanciones propias de la JEP [...] Por ello, el C[ompromiso] C[laro] P[rogramado] y C[oncreto] debe tener un carácter programático, es decir, exponente de una planificación ordenada de condiciones para el cumplimiento de los fines del acto procesal*”. La organización CITpax, por su parte, señaló que el compromiso concreto, claro y programado no debería concebirse solo como contraprestación por un beneficio, sino más bien como un “*compromiso base de funcionamiento del sistema*”, en tanto constituye una condición de posibilidad de su operación efectiva. La SA coincide, en lo fundamental, con ambas posturas.

Una intervención que, adicionalmente, ha de contar con acento dialógico y restaurativo. Lograr todos estos cometidos de manera adecuada toma tiempo y esfuerzos, y la única manera de hacerlo ordenada y racionalmente en una Jurisdicción temporal, como esta, es por medio de la activación temprana de un diálogo entre todos estos sujetos o intervinientes, que asegure el horizonte cronológico suficiente para que puedan surtir intercambios sustantivos, que realmente materialicen los derechos y satisfagan las necesidades de las víctimas, y realicen los objetivos de la justicia transicional.

172. Presentar y desarrollar un programa claro y concreto de aportaciones a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, instala en la justicia transicional una secuencia jurídica y material de operaciones que adquiere una connotación propia y distinta, la cual da vida y traduce el régimen de condicionalidad. Este régimen es inherente a un sistema que provee beneficios provisionales y definitivos, pero que los sujeta a la condición de que las personas a las que se les otorgue deban cumplir en una escala dinámica y progresiva, los anotados deberes (deberes constitucionales de la condicionalidad). El régimen de condicionalidad se conoce mejor por los *deberes* que apareja. Dentro del mismo sistema de justicia, pero a través de un procedimiento específico diseñado para otro efecto, a partir de los ejercicios de selección y priorización, una persona puede ser llamada y comparecer para aceptar y reconocer una imputación que se le formule o para defenderse de la misma. Esta imputación, puede servir de base para la aplicación eventual de una sanción. El componente de investigación y sanción, propio de la JEP, necesariamente se proyecta en el *derecho de defensa* del compareciente, máximo responsable, al cual se endereza. El curso normativo trazado dentro de la JEP a las dos rutas de la condicionalidad y de la actividad sancionatoria, aunque están relacionadas no deben confundirse. La actividad sancionatoria, genera nuevos deberes de condicionalidad e, igualmente, por concentrarse en los máximos responsables, al descartar casos, situaciones y personas a investigar y juzgar por esta vía, de manera incesante expande para los excluidos el régimen de condicionalidad.

173. Pero, este último régimen, independientemente de esta fuente de crecimiento, se alimenta primariamente de la concesión de beneficios tanto provisionales como definitivos y, por ende, su misma superficie es más dilatada de que la que abarca el régimen sancionatorio de la justicia transicional, al cual sin embargo suministra ingente información y revelaciones de todo tipo con miras a dotarlo de mayor poder epistémico y de confrontación de la verdad. Adicionalmente, la mayor universalidad del régimen de condicionalidad posibilita que los derechos de las víctimas puedan reivindicar un foro alternativo que no se limita a satisfacer sus exigencias solo frente a los máximos responsables. La simple contingencia de que un caso o una persona sea llamada o excluida del régimen sancionatorio propiamente dicho, en modo alguno desvirtúa el régimen de condicionalidad, ni convierte a éste en algo también puramente contingente. Es decir, una cosa es que la persona como tal quede situada o colocada bajo

un régimen sancionatorio o inmersa en un procedimiento que gira en torno de una imputación formulada y, otra cosa, muy distinta, que el régimen de condicionalidad igualmente adquiera este carácter y termine absorbido por el componente ligado a la actuación sancionatoria de la JEP. Precisamente, con el fin de preservar estos dos componentes y establecer los medios mediante los cuales se complementan y mutuamente se enriquecen, en esta sentencia se identifican modos y mecanismos que las salas deben articular entre sí de modo que se preserve tanto la gestión de la condicionalidad como la eficacia y conducción de las actuaciones y trámites de investigación y sanción en la JEP.

174. La presentación de un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones al Sistema puede, pues, cumplir la función que se le asignó en el auto TP-SA 19 de 2018, de servir como “*materia prima*” de un diálogo, “*representada en un acto de habla*” que puede ser escrito u oral<sup>114</sup>. La idea es que a partir de esa pieza elemental de la justicia dialógica se pueda llegar a obtener, al final --gracias a la facilitación proporcionada por la JEP, y luego de los intercambios con las víctimas, el Ministerio Público y las organizaciones de la sociedad civil cuando cuenten con interés legítimo en las actuaciones--, un producto para la reparación adecuada del daño, la dignificación de las víctimas, el ofrecimiento de oportunidades de rehabilitación al victimario, el tránsito hacia una situación de paz más estable y la evitación de la repetición. Para que todo este proceso subsiguiente se surta de modo apropiado, la SDSJ debe tener, desde el inicio de las actuaciones, competencias de evaluación de la aptitud preliminar de lo presentado, y de dar traslado a las víctimas y, conforme a la ley, al Ministerio Público. Y luego de ello, tras cada interacción, le corresponde examinar los contenidos y reformas sucesivas al programa presentado, hasta que pueda considerarse definitivo y, agotadas las instancias de ejecución pertinentes, resulte viable aplicar los mecanismos de terminación de los procedimientos transicionales.

175. Por tanto, la primera parte de la respuesta es que la SDSJ sí es competente para examinar lo que formulen los comparecientes como compromiso claro, concreto y programado de contribuciones, porque esto es necesario, útil y razonable para preformar las resoluciones de definición de las situaciones jurídicas. La competencia de la SDSJ para aplicar estos mecanismos está supeditada a que los asuntos “*no serán susceptibles de amnistía ni indulto*”, “*ni serán incluidas en la resolución de conclusiones*” (L 1820/16 art 28-1). Cabe, entonces, preguntarse si la SDSJ puede definir la situación jurídica de una persona o un grupo de ellas, sin contar con una decisión previa de la SAI que decida no amnistiar o indultar, y de la SRVR que resuelva *no seleccionar* el asunto. En cuanto a lo primero, es claro para la SA que, en ocasiones, la SAI tendrá que determinar si el asunto es o no amnistiable o indultable (L 1820/16 art 21). No obstante, a menudo, cuando es de antemano objetivamente imposible atribuir una amnistía o un indulto, porque por

<sup>114</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018, en el asunto de Char Navas.

ejemplo se trata de un integrante de la Fuerza Pública que no tiene relación con las FARC-EP, es obvio que la SDSJ puede asumir *motu proprio*, y sin necesidad de un pronunciamiento de la SAI, que la conducta no puede ser objeto de amnistía o de indultos (L 1820/16 arts 17 y 22). En cambio, la resolución que define la situación jurídica sí presupone al menos una decisión de *no selección*, que está reservada, en un principio, a la SRVR, ya que esta es la que define si un asunto no irá en la resolución de conclusiones. En la sentencia C-080 de 2018, la Corte sostuvo al respecto<sup>115</sup>:

[e]l Proyecto de Ley Estatutaria fija la facultad de aplicar la decisión de selección a varias instancias de la jurisdicción. En el artículo 19 asigna la facultad a la SRVR y a la SDSJ; el literal t del artículo 79 bajo análisis, asigna esta función a la SRVR; el artículo 84 (literales c y g) asigna esta facultad a la SDSJ; y, por último, el artículo 87 (literal d) lo asigna a la Unidad de Investigación y Acusación. Como se enfatizó al analizar el artículo 19, no se puede entender que dichas funciones de las diferentes instancias se pueden ejercer simultáneamente sobre las mismas situaciones, pues cada instancia lo debe hacer en el marco de sus competencias. || La competencia global de aplicación de la facultad de selección, conforme a los criterios constitucionales y estatutarios, es de la Sala de Reconocimiento pues, conforme a lo establecido en los literales b, c y d y k, es esta Sala la que tendrá los informes que permitan a la jurisdicción tener un análisis global de los hechos y situaciones que constituyen graves violaciones a derechos humanos e infracciones a [l] Derecho Internacional Humanitario, su eventual configuración como crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o violaciones graves a los derechos humanos. Con fundamento en el contraste de dicha información con las declaraciones de aporte de verdad y reconocimiento de responsabilidad de que trata el literal i, podría definir los patrones, los hechos más graves y representativos, los máximos responsables, y atribuir responsabilidades a través del informe de conclusiones conforme a lo definido en el literal m, y aplicar los criterios de selección resolviendo la no selección en aquellos casos en que proceda, aplicando los criterios generales del artículo 19 del Proyecto de Ley. En una etapa posterior, para los hechos no seleccionados, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas definirá la no selección en el caso concreto, y concederá los tratamientos penales especiales que correspondan. De esta manera, la SDSJ aplica la selección en cada caso individual, verificando el cumplimiento del régimen de condicionalidad sobre el universo de casos no seleccionados y remitido por la SRVR a la SDSJ de conformidad con los literales n, o y p del artículo 79 del Proyecto de Ley que se analiza. En consecuencia, mientras que la competencia de selección de la SRVR es global y se da primero en el tiempo, la competencia de selección de la SDSJ es individual, y se da en un momento posterior a la decisión global de selección de la SRVR.

176. Sin embargo, una cosa es que la SDSJ requiera una determinación de la SRVR sobre la no selección de un caso para dictar la resolución final que define la situación jurídica, y otra distinta es que este pronunciamiento sea indispensable también para comenzar a gestionar el régimen de condicionalidad. Para esto último no resulta imprescindible una autorización, ni una determinación, ni una señal de la SRVR, pues esta es una atribución propia y permanente de todas las Salas y Secciones de la JEP que

<sup>115</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Estudio del artículo 79 literal t) del PLE.

conozcan de un asunto de su competencia, y cuyo ejercicio se torna de hecho obligatorio, no solo cuando el caso ha sido objeto de una decisión expresa de no selección, sino incluso desde antes, y en ocasiones a pesar de una resolución de esa naturaleza (AL 1/17 arts trans 5 inc 3 y 12 inc 1; y L 1922/18 art 67). Como quiera que el programa de aportaciones es, en realidad, una expresión *proactiva* del régimen de condicionalidad, que reclama aportes efectivos a los principios de la justicia transicional, es claro que se empieza a aplicar desde el momento mismo en que una persona comparece o, en ciertos casos de terceros y AENIFPU, pretende comparecer ante la JEP, y con mayor razón a partir del momento en que obtiene o busca obtener un beneficio originario o derivado.<sup>116</sup>

177. Entonces, para proferir una resolución que defina sin sanciones la situación jurídica de un compareciente se necesita contar con un pronunciamiento de la SRVR que excluya un asunto de la selección al disponer que no estará incluido en la resolución de conclusiones (L 1820/16, art 29). En cambio, una determinación de esta última Sala no se exige si lo que se pretende es reclamar un plan de aportaciones a la transición, y evaluarlo preliminarmente como se dispone en esta *Senit*, porque esta es una de las primeras y más naturales manifestaciones del régimen de condicionalidad, entendido en su faceta proactiva, cuya administración razonable es potestativa de cada órgano, respecto de quienes tiene competencias (AL 01/17 arts trans 5 y 12, y L 1922/18 art 67). Pero, desde luego, entre la solicitud de un programa de contribuciones y la adjudicación eventual de un mecanismo no sancionatorio de definición de la situación jurídica existe un trecho. Como se ha indicado, si estas resoluciones de la SDSJ (L 1820/16, art 31) presuponen intentos de restauración en una justicia dialógica que genere las condiciones del tratamiento penal especial, entonces entre la formulación de un plan de aportes y la terminación de proceso transicional en la SDSJ debe haber, por lo menos en los casos más relevantes, interacciones, ejercicios de restauración, expresiones de verdad, prácticas de reparación, discusiones sobre medidas de no repetición. Y por eso surge el interrogante de si estas actividades procesales, que podrían llamarse intermedias, de la justicia transicional no sancionatoria puede surtir las SDSJ sin necesidad de obtener, previamente, una convalidación de la SRVR.

178. Para dar respuesta a esa pregunta, distínganse dos clases de casos: (i) aquellos que *prima facie* no es claro si deben obligatoriamente seleccionarse; y (ii) los que *prima facie* son de obligatoria selección para instrucción o investigación, por ejemplo, porque se trata de crímenes graves, como desaparición forzada o tortura, y se acredita el nivel de responsabilidad respectivo (AL 01/17, art trans 5). Los segundos serán tratados en el *literal b* de esta parte de la respuesta a la Solicitud Cuarta. Quedan, por tanto, los supuestos en que llega ante la SDSJ un asunto que, claramente, no es amniable ni indultable, que no ha sido tampoco seleccionado, pero que tiene unos rasgos que harían

<sup>116</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018, en el asunto de Char Navas, fundamentos 9.4 y ss.

dudar razonablemente, aunque con distintos grados de fuerza, sobre si debe o podrá ser seleccionado o no. Piénsese en ciertas falsedades, conciertos, daños en bien ajeno, entre otras conductas, sobre las cuales no hay indicios de sistematicidad, o de que se trate de casos representativos. En una hipótesis así no habría certidumbre, siquiera *prima facie*, o claridad preliminar meridiana sobre si la materia tiene vocación de ser seleccionada. De hecho, podría llegar a haber razones para pensar que no debe seleccionarse. ¿Necesita la SDSJ una determinación de la SRVR para seguir adelante con la interacción restaurativa y, de este modo, evaluar el programa sucesivamente en su desarrollo y ejecución?

179. Obsérvese, para empezar, que los sujetos con alguno de estos casos, que no hayan sido seleccionados ni excluidos, pero respecto de los cuales no sea claro si deben o podrán seleccionarse, pueden recibir beneficios originarios de acogimiento, o derivados provisionales de libertad, reclusión en sitios especiales, sustitución o revocatoria de medidas de aseguramiento, y suspensión de la ejecución de las órdenes de captura. Si se llegara a admitir que para conservar estos tratamientos transitorios basta con que presenten un programa inaugural, y que permanezcan en ese estado *inactivo* hasta cuando la SRVR emita una declaración de selección en cualquier sentido, entre tanto no tendrían que hacer aportes efectivos, reales y materiales a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Si, en tal caso, tras producirse la decisión de selección o exclusión, los individuos falsean o frustran los compromisos adquiridos inicialmente, el beneficio del cual disfrutaron aparecería *ex post* injustificado. En otras palabras, para estos comparecientes el régimen de condicionalidad, durante todo ese tiempo, aparecería solo en su faceta negativa, consistente en no violar ciertas reglas de abstención, pero no en su expresión proactiva, representada en aportes reales y verificables que avancen los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia restaurativa y la reparación. Y, así, el compareciente se habría favorecido de una inactividad estratégica, contraria al espíritu integral eminentemente contributivo del régimen de condicionalidad.

180. Por otra parte, si se asume que quien comparece ante la SDSJ agota sus compromisos iniciales con el Sistema solo con la presentación de un plan de aportaciones, pues es necesario esperar hasta que la SRVR dicte una decisión de no selección para someterlo a un intercambio dialógico y empezar a ejecutarlo, entonces el resultado es que se frenaría una preciosa dimensión de la justicia transicional. Incluso los comparecientes que, de buena fe, se muestren dispuestos a hacer ejercicios restaurativos tempranos, reparaciones anticipadas, contribuciones precoces al esclarecimiento de verdades subjetivas que atañen a las víctimas (la suerte de los desaparecidos, los últimos momentos de vida, su existencia en un cautiverio), todo eso quedaría inercialmente postergado hasta que la SRVR resuelva, al fin, excluir un caso del universo de asuntos seleccionados. Y la tarea urgente e impostergable que tiene esta Jurisdicción, de poner en marcha oportunamente un proceso amplio y abierto de dignificación de las víctimas, que puede empezar con la interacción y el encuentro con su presunto o probado agresor, y continuar

con resultados genuinamente restauradores, con medidas reparatorias y que eviten la repetición de lo ocurrido, resultaría asimismo pospuesto, al parecer, sin importar su edad, su historia vital, la duración de su sufrimiento, la pérdida fatal de la memoria histórica, entre otras.

181. Las anteriores consideraciones llevan a la SA a concluir lo siguiente. Cuando un caso conocido por la SDSJ es de su competencia, no ha sido seleccionado ni es *prima facie* claro si es de obligatoria selección en el futuro, en virtud de su calidad de gestora natural del régimen de condicionalidad puede requerir un plan de aportes, y evaluar preliminarmente su aptitud para iniciar un procedimiento dialógico y restaurativo; examinarlo además tras las adaptaciones que experimente durante la interacción procesal, y efectuar una evaluación de cómo fue ejecutado y de si ha generado las condiciones para aplicar los mecanismos no sancionatorios de definición de la situación jurídica (L 1820/16, art 31 y concordantes). Ciertamente, la SRVR puede, en cualquier momento, seleccionar el asunto y, según sus decisiones de priorización, someterlo a los requisitos propios de esta clase de hipótesis. Pero, mientras el caso no esté claramente dentro del universo de hipótesis seleccionadas por la SRVR, la SDSJ está plenamente facultada, en su condición de garante del régimen de condicionalidad, en su vertiente proactiva, y como guardián transicional de la dignificación de las víctimas, de impulsar el procedimiento previo y de posible desenlace no sancionatorio, con miras a iniciar de manera actual el enfoque dialógico y restaurativo que le compete (L 1922/18, art 48 par 2) y evitar un aprovechamiento de beneficios provisionales que no esté justamente compensado por aportes a la transición (AL 1/17, art trans 1). Si, en un momento posterior, la SRVR selecciona el asunto, lo que adelante la SDSJ no tendrá que considerarse vano, pues ofrece elementos de reparación y restauración, e incluso de contraste y referencia.

182. Llevada esta actividad de instrucción dialógica y restaurativa hasta el borde del procedimiento, cuando solo le quedaría procesalmente dictar resoluciones de definición no sancionatoria de las situaciones jurídicas, la SDSJ debería poder instar a la SRVR para que esta determine en ejercicio de su autonomía, si aún no lo ha hecho, si los asuntos así tramitados deben ser excluidos o no de la selección. No tendría sentido que, llevado un trámite hasta esta altura, tenga que permanecer por inercia institucional en una situación de paro. La JEP debe buscar, dentro de los límites del ordenamiento, instrumentos que incentiven aportes tempranos a la justicia transicional, y entre ellos están los que propician soluciones prontas a las situaciones procesales de los comparecientes. De modo que, tras concluir la gestión proactiva del régimen de condicionalidad, la SDSJ puede presentar una *moción judicial* para la selección ante la SRVR, encaminada a propiciar un pronunciamiento que defina el porvenir de un caso o conjunto de ellos en la JEP.

183. La SDSJ le presentaría esta *moción* a la SRVR para que o bien decida si incluye un asunto o grupo de asuntos plenamente identificados en un universo de supuestos ya seleccionado y priorizado por ésta, y en caso afirmativo resuelva entonces si lo ha de incorporar en la resolución de conclusiones o no<sup>117</sup>, o bien considere si se justifica seleccionar y priorizar otro nuevo conjunto de hipótesis de delito como los que se le proyectan a través de la referida *moción*, y en caso de que sí proceda a definir, siquiera provisionalmente, si los expedientes referidos lo integrarán. En el evento de que la respuesta a la *moción* sea negativa, y la SRVR excluya los asuntos proyectados de la selección, la SDSJ podrá ejercer sus competencias remanentes de definición de la situación jurídica. Ante la SRVR, la *moción* se presentaría entonces como un conjunto de situaciones procesales identificadas, agrupadas, priorizadas en función de criterios como la posible gravedad, y que han surtido ya un trámite dialógico de esclarecimiento y restauración hasta tal punto, que si resultan excluidas de la selección quedan realmente *ad portas* de una resolución no sancionatoria de la situación jurídica por parte de la SDSJ. Por ende, a la SRVR no llega una materia procedimentalmente en bruto sino ya procesada dentro del régimen de condicionalidad proactivo, y conforme a los principios de la transición. Y dado que la *moción* busca instar un pronunciamiento autónomo sobre la selección de esos asuntos por parte de la SRVR, es lógico concluir que no es de obligatorio acogimiento por esta. Lo que no indica que su decisión al respecto pueda ser arbitraria y, de hecho, para evitar que lo sea, las víctimas y el Ministerio Público cuentan con recursos ordinarios.

184. El fundamento de esta *moción* no es puramente orgánico, sino la eficacia directa de los derechos fundamentales de las víctimas a tener un recurso para la defensa de sus intereses, que las empodere para la participación en la justicia transicional (CP art 93 y CADH art 25). Cuando la Corte Constitucional examinó los mecanismos de selección y priorización, indicó que una forma de evitar la arbitrariedad y la antijuridicidad en el ejercicio de esta importante pero delicada atribución, es el control jurídico que de la misma pueden hacer las víctimas mediante recursos. Tan importante es su derecho a recurrir, según la Corte, que la existencia del recurso ordinario se deriva directamente de la Constitución y no necesita desarrollo legal. En la sentencia C-579 de 2013, entre las condiciones que precedieron a la declaratoria de exequibilidad del denominado *Marco jurídico para la paz* (AL 1/12), se encontraba la de reconocerles a las víctimas el derecho constitucional a recurrir las decisiones sobre selección y priorización de casos<sup>118</sup>. Y, en el

<sup>117</sup> JEP. Sección de Apelación. Tribunal para la Paz. Auto TP-SA 37 de 2018. En esa ocasión, la Sección de Apelación emitió una comunicación similar, para que la SRVR decidiera sobre la inclusión de un expediente específico en uno de los universos situacionales priorizados por esta. El expediente remitido por la SA a la SRVR trataba del homicidio de un civil en desarrollo de una operación militar, cuya relación con el conflicto no era evidente. La SA envió el asunto a la SRVR, para que determinara “si debe integrar el asunto al caso No. 003 denominado ‘muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate’”.

<sup>118</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-579 de 2013. En lo pertinente dispuso: “[U]na de las consecuencias fundamentales de la obligación de garantía de los derechos humanos es la existencia de recursos efectivos a través

fallo que evaluó el proyecto de ley estatutaria para la administración de justicia en la JEP, la Corte declaró que la JEP “[d]eberá igualmente garantizar la intervención de las partes e intervinientes en los procesos, en especial el derecho de las víctimas como intervinientes especiales a interponer recursos contra las decisiones de selección, en cuanto se trata de una garantía constitucional, como lo puso de presente la Sentencia C-579 de 2013”<sup>119</sup>.

185. Como se aprecia, esta moción igualmente representa en realidad un instituto de fomento y promoción de los derechos de las víctimas. De un lado incentiva aportes tempranos a la verdad, la justicia restaurativa, la reparación y la no repetición. De otro, provoca un espacio para su participación en el procedimiento transicional, a través de los recursos ordinarios contra la respectiva decisión sobre la selección. Y esto lo logra, además, de una manera respetuosa de la división de poderes dentro de la JEP, ya que no interfiere en ninguna de las potestades de la SRVR identificadas por el orden jurídico y, en cambio, sí optimiza las funciones de la SDSJ como guardiana del régimen de condicionalidad (AL 1/17 arts trans 1, 5 y 12; L 1922/18 art 67). Pero esto ocurre, como se dijo, con los casos que inicialmente se le presentan a esta Sala y respecto de los cuales existe *prima facie* dudas sobre si deben ser seleccionados o no. ¿Qué debe suceder con las competencias de la SDSJ para reclamar, tramitar y ejecutar el programa de contribuciones, si el asunto es *prima facie* de obligatoria selección? La contestación a este interrogante se ofrece en el literal siguiente, en el cual se precisan y profundizan otros argumentos de fundamentación de la *moción* citada.

***b. El programa de contribuciones como instrumento para anticipar y alimentar el trabajo de los organismos encargados de administrar la justicia sancionatoria dentro de la JEP***

186. Ante la SDSJ también pueden someterse o acogerse personas cuyos asuntos sean *prima facie* de obligada selección, bien porque a primera vista clasifican en un universo de supuestos previamente seleccionado y priorizado, o porque son de aquellos que pueden hacer parte de un conjunto de hipótesis que, debido a su aparente gravedad o representatividad, deben también ser seleccionados y priorizados en el futuro. En tales hipótesis resultaría, de antemano, objetivamente inviable proyectar alguna de las resoluciones de definición no sancionatoria de las situaciones jurídicas, como la renuncia a la persecución penal, la cesación de procedimiento o la preclusión transicional, entre otras del mismo género. Por tanto, cabe interrogarse si en esos supuestos desaparece la potestad de la SDSJ de reclamar un compromiso claro, concreto y programado de los comparecientes, o de los aspirantes a comparecer. Si no desaparece, ¿cuál sería, en esos eventos, su competencia para requerirlo y evaluar lo que se le presente con tal fin? En

---

de los cuales las víctimas puedan impugnar las decisiones que les afecten. En este sentido, la ley estatutaria debe garantizar que las víctimas cuenten con recursos efectivos a través de los cuales puedan cuestionar la decisión que adopte el Estado sobre la selección o priorización de su caso”.

<sup>119</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Fundamento referido al control del artículo 19 del proyecto.



vista de que se trata de casos en los que a primera vista resulta imperativa la selección, deben remitirse en algún momento futuro a la SRVR y, a partir de allí, continuar el curso de los trámites de no reconocimiento o de reconocimiento ante los órganos respectivos de la JEP. ¿Tendría la SDSJ atribuciones para requerir o examinar los compromisos que se presenten en la antesala de los procesos sancionatorios?

187. La respuesta a esta pregunta debe ser afirmativa, lo cual se justifica por los principios de (i) maximización de los fines de la selección, (ii) temporalidad y movilidad de la JEP, (iii) colaboración armónica entre los componentes del Sistema y, en particular, por (iv) las responsabilidades derivadas del régimen de condicionalidad. En virtud del primero de estos estándares, las normas del orden transicional deben interpretarse en el sentido de que procuren fortalecer los objetivos de la facultad de selección de casos. La selección de asuntos es una facultad que busca *“centrar los esfuerzos”* de los órganos nacionales de investigación, instrucción y juzgamiento en el procesamiento *“de los máximos responsables”* de delitos graves y representativos, tal como han sido definidos en el orden jurídico (CP art trans 66 y AL 1/17 art trans 7). Con la decisión de no seleccionar ciertas materias se liberan esfuerzos, energías de trabajo y recursos en la SRVR, la UIA y el Tribunal para la Paz, que podrían sustitutivamente usarse en impartir justicia sancionatoria en los casos seleccionados. Si en este contexto, además, la SAI y la SDSJ pueden reforzar esta empresa institucional sobre los asuntos seleccionados, indudablemente sus aportes incrementarían las probabilidades de administrar justicia a los máximos responsables de las ofensas más serias. Existe por ello una razón poderosa para que la SDSJ ejecute tareas que avancen hacia los objetivos de los procesos de atribución de responsabilidades sancionatorias en la JEP, y es que de ello depende una mayor o menor garantía del derecho de las víctimas a la justicia.

188. Este argumento se fortalece aún más, si se toma en consideración que esta no es una Jurisdicción permanente sino transitoria, lo cual no es un mero dato de la realidad, sino un factor jurídico con profundas implicaciones normativas en la concepción de los trámites y las competencias dentro de la JEP. De acuerdo con el Acto Legislativo 1 de 2017, tal como este quedó configurado tras la sentencia C-674 de 2017, la JEP está diseñada para tener una duración institucional máxima de veinte años, computados a partir del momento en que efectivamente entró en funcionamiento (AL 1/17, art trans 15)<sup>120</sup>. Dado el universo de hechos, crímenes, responsables y víctimas, así como de solicitudes de comparecencia, de beneficios provisionales, de peticiones y controversias sobre la reparación y la verdad que se han de presentar, la JEP tiene la inmensa responsabilidad de resolver los asuntos de hoy mientras planifica la forma de solucionar

<sup>120</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. El fallo declaró exequible el artículo 15 transitorio de la disposición, *“sobre la base de que la prórroga allí prevista para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de la JEP, adicional a los 15 años de duración contemplados para estas instancias, debe ser adoptada por una ley estatutaria, y que, además, sólo puede decretarse por una sola vez, hasta por 5 años, de modo que la vigencia de la Jurisdicción Especial para la Paz no podrá exceder los 20 años desde su constitución efectiva”*.

los del mañana, comenzando por una ejecución temprana de los actos preparatorios de la justicia futura. Por las limitaciones de tiempo, debe procurar organizar y planear muy bien y de manera temprana y oportuna la forma de hacerse cargo de sus tareas de mediano y de largo plazo. Esta Jurisdicción deshonraría sus deberes, si no empezara a proyectar desde ahora la forma de administrar justicia para los asuntos que habrán de ser seleccionados, aunque aún no se encuentren en las órdenes de priorización de la SRVR.

189. En este marco, resultaría irrazonable desaprovechar los diversos momentos de interacción que lleguen a presentarse entre las SAI y SDSJ, de un lado, y los comparecientes que ostentan la máxima responsabilidad en las conductas más censurables, de otro. Ante estas Salas, quienes comparecen o pretenden acogerse promueven solicitudes de acceso, de LC, de LTCA, de sustitución o revocatoria de medidas de aseguramiento, de PLUM y de suspensión de la ejecución de órdenes de captura. En todas esas ocasiones, y en etapas subsiguientes a su otorgamiento efectivo, ambas Salas cuentan con oportunidades de enorme valor para obtener información que sea útil a los procesos de atribución de responsabilidades que simultánea o sucesivamente se adelanten en otros estadios de la transición. La JEP, por ser una institucionalidad temporal y transitoria, no puede simplemente resignarse a perder estas ocasiones de significativa trascendencia para el esclarecimiento de la verdad, la recuperación de la memoria y la búsqueda de instancias anticipadas de restauración y de reparación. Al contrario, debe usarlas para que puedan servir como suministros en los futuros procedimientos de imposición de sanciones dentro de la misma Jurisdicción.

190. Por otra parte, debido a que esta es una Jurisdicción no permanente, a cargo de procesar violaciones cometidas a gran escala, con recursos limitados, resulta legítimo poner en práctica mecanismos flexibles de movilidad intraorgánica, que aseguren un uso estratégico de los recursos. En virtud de lo cual, magistrados de una célula son facultados para cumplir funciones de otra. La Corte Constitucional, en la sentencia C-080 de 2018, convalidó esta habilitación para la movilidad interna de la JEP, que ya se encuentra desarrollada en el Reglamento interno<sup>121</sup>. Si esto es constitucionalmente legítimo en la transición, ¿por qué no habría de serlo que algunas células de la JEP, en desarrollo del régimen de condicionalidad, mientras ejercen sus funciones propias y sin desconocer las de las demás, recauden insumos que les servirán a otras, siempre que lo hagan coordinadamente con éstas, y dentro del marco jurídico?

191. La propia Constitución reconoce un estándar aplicable a esta articulación intraorgánica, en el principio de colaboración armónica (CP art 113). En virtud suya,

---

<sup>121</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. La Corte declaró exequible pura y simplemente el artículo 75 del proyecto de ley estatutaria de la JEP, el cual prevé que los magistrados “tendrán movilidad para ser asignados a las distintas salas y secciones en función de la acumulación de trabajo de unas y otras, y conforme a los criterios que en el Reglamento se determinen”. En cuanto al Reglamento Interno, véase el Acuerdo ASP No. 002 del 5 de junio de 2018.

dentro del sistema constitucional permanente, las diferentes ramas y organismos del poder público ejercen funciones separadas, pero colaboran armónicamente. Este axioma no se traduce, desde luego, en una carta blanca para que un órgano ejerza poderes de los cuales carece porque su titular es otro (CP art 121). Es más bien una previsión que autoriza o, incluso, ordena la cooperación; es decir, la prestación de contribuciones por parte de uno, para el cumplimiento de los fines del otro. Si este estándar gobierna, en general, las relaciones entre diferentes ramas u organismos del poder, con mayor razón ha de aplicarse a las relaciones entre órganos de un mismo cuerpo jurisdiccional, que además es temporal, movable y flexible, y presenta limitaciones de recursos. Su aplicación en este campo implica que cada segmento puede, sin vulnerar los límites del orden jurídico, procurar razonablemente y hasta donde ello sea posible la consecución de insumos y presupuestos que luego se probarán valiosos a la hora en que otro órgano proceda a cumplir sus propios. La SAI y la SDSJ están facultadas para obrar dentro de sus funciones, pero con la mira puesta en la eventualidad de que algunos de los casos que sustancian puedan ser atraídos en el futuro por la SRVR. Por tanto, en estos supuestos, deben considerar los objetivos que si bien son de responsabilidad inicial de la SRVR o de la UIA y las Secciones del Tribunal para la Paz, están también originariamente a cargo de las demás Salas de la JEP, como gestoras naturales del régimen de condicionalidad (AL 1/17, arts trans 1, 5 y 7).

192. La JEP debe, por supuesto, observar ciertos límites para desarrollar instrumentos de cooperación, articulación, coordinación y armonización funcional intraorgánica. El ordenamiento, interpretado de conformidad con los principios antes destacados, fija algunos derroteros a través de principios inviolables como la legalidad de la competencia, la imparcialidad, la independencia, la autonomía, la doble instancia, el derecho a impugnar y, en general, el debido proceso y la dignidad humana de las partes y los intervinientes (C.P., arts 1, 2, 29, 31, 93 y AL 1/17). Pero, en general, dentro de estas limitaciones, las Salas y Secciones cuentan con un amplio margen para poner en práctica mecanismos de colaboración. En uno de los campos donde resulta más importante y estratégica la exploración de instrumentos para la operación sinérgica, articulada y armónica de los distintos órganos de la JEP es en el desarrollo del régimen de condicionalidad, tanto en su incidente de verificación de cumplimiento como en la gestión de su dimensión proactiva (L 1922/18 art 67 y TP-SA auto 19 de 2018).

193. El Acto Legislativo 1 de 2017 establece que “[e]l cumplimiento de estas condicionalidades será verificado por la Jurisdicción Especial para la Paz”, sin hacer distinciones entre sus órganos o atribuir competencias específicas para cada uno (art trans 1, inc final). Y la legislación no precisa específicamente cuál organismo interno está a cargo de esta tarea. Naturalmente, cada Sala o Sección aplica el régimen de condicionalidad, incluida su faceta proactiva, en los casos que conozca y respecto de los cuales tenga un vínculo competencial. Pero es un hecho que, en la JEP, algunas Salas y Secciones tienen a menudo

competencias respecto de un mismo conjunto de casos. Por ejemplo, a la SDSJ puede corresponderle evaluar el sometimiento y resolver los beneficios provisionales de los máximos responsables de crímenes graves o representativos, quienes simultáneamente deben comparecer ante la SRVR. En eventos así, ambas Salas podrían considerarse facultadas para gestionar el régimen de condicionalidad. Pero es lógico suponer que no pueden hacerlo ambas al mismo tiempo, sin presuponer alguna forma de coordinación. Y la regla para lograr un ejercicio coordinado de estas facultades no es, desde luego, asumir que existe una prioridad absoluta de una Sala sobre la otra, porque el orden jurídico no contempla precedencias de esa naturaleza entre las Salas.

194. El remedio apunta, más bien, a aceptar que las Salas detentan la potestad propia de poner en marcha mecanismos de articulación y armonización prácticos, pero respetuosos de la división de poderes y de la legalidad de competencia, como: plataformas delimitadas de deliberación entre salas y secciones que actúen con independencia de la Plenaria de la JEP o de las comisiones creadas en el Reglamento; dispositivos de interacción procesal escritos que promuevan pronunciamientos de las demás células; mociones jurisdiccionales que demanden respuestas y activen instancias de participación de víctimas en defensa de sus derechos; cauces que propicien flujos de información; dispositivos que posibiliten la actuación articulada de los diferentes órganos de la JEP o planes de acción conjunta, entre otras. Y mientras no se ejecuten estos dispositivos, las Salas pueden obrar bajo estándares de prioridad relativa, dependientes de factores cronológicos, decisionales y de competencia residual, como se verá.

195. Para empezar, ya existen espacios, instrumentos y recursos para la articulación intraorgánica de la JEP. Por ejemplo, la Ley 1820 de 2016 prevé que la SRVR puede presentarle recomendaciones a la SAI, para la aplicación de amnistías e indultos (art 25). Y si, tras analizar este informe, la SAI concluye que las conductas no son amnistiables o indultables debe devolver los asuntos a la SRVR para que esta les dé el curso correspondiente conforme a sus competencias (ídem). La Corte Constitucional, al examinar una previsión similar contenida en el artículo 81 del Proyecto de Ley Estatutaria de la JEP, sostuvo que se ajusta a la Carta, en tanto *“habilita condiciones para el trabajo articulado de las Salas de la JEP”*<sup>122</sup>. La misma Ley referida le atribuye a la SDSJ funciones de selección y priorización en ciertas hipótesis y bajo determinadas condiciones. Pero aclara que, para ejercer esta competencia, la SDSJ *“valorará las decisiones adoptadas por la [SRVR], respecto de la concentración de sus funciones en los casos más representativos”* (art 28-3). Igualmente, la SDSJ puede en algunas circunstancias tomar asuntos que se le presenten y remitirlos a la SAI o la SRVR, merced a lo cual sus motivaciones pueden llegar a tener el resultado de activar la necesidad de respuestas de los organismos destinatarios de la remisión (L 1820/16 art 28-6).

<sup>122</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

196. Por su parte, la SA ha constatado esta necesidad de poner en funcionamiento engranajes apropiados de articulación y coordinación, que aseguren el ejercicio sincronizado y simultáneo de funciones respecto de casos que demandan respuestas coetáneas de dos o más de sus células. Por ejemplo, en auto TP-SA 41 de 2018, esta Sección constató que, para proteger los derechos de una víctima aparentemente desprotegidos en primera instancia, la SDSJ debía celebrar una audiencia para asegurarle a la víctima su derecho a ser oída. Como en esa ocasión la competencia personal respecto del compareciente la tenían simultáneamente la SDSJ y la SRVR, ordenó que a la misma fuera invitada esta última, para asegurar una acción conjunta de las dos células encargadas de tramitar el mismo asunto, aun cuando sus atribuciones tuvieran propósitos distintos. Paralelamente, en el auto TP-SA 46 de 2018, la SA advirtió que el arribo de expedientes y procesos provenientes de la justicia ordinaria podía activar de manera concomitante, y para los mismos casos, diferentes procedimientos ante distintas Salas o Secciones. En vista de la importancia de evitar una actuación desarticulada, o fragmentada, que impactara negativamente los trámites de los casos ya seleccionados y priorizados, la SA dispuso en dicha providencia que

[C]ada célula de esta Jurisdicción especial a la cual, por cualquier motivo, se le asignen expedientes de casos priorizados, debe (a) habilitar un mecanismo de flujo de información con la SRVR, para que mientras lo tramita, esta última pueda inspeccionarlo, o solicitar copias de piezas o de la actuación entera, y (b) una vez concluya el trámite por el cual lo tiene, lo envíe directamente a la SRVR para lo de su competencia<sup>123</sup>.

197. Nótese, por tanto, que el orden jurídico prevé instrumentos de colaboración armónica dentro de la JEP, en la forma de recomendaciones, remisiones, valoración de decisiones y flujos de información. Sin embargo, a raíz de la solicitud que plantea la SDSJ, la SA estima que no son del todo claras, ni suficientes, las reglas para coordinar la efectiva gestión del régimen de condicionalidad. Y si esta zona no se esclarece, dicha oscuridad puede redundar en una insuficiente protección de los derechos de las víctimas. En efecto, si hoy llega ante la SDSJ un sujeto posiblemente involucrado como presunto máximo responsable de casos de obligatoria selección, cuyo caso sin embargo no ha sido seleccionado y priorizado, no es claro si ella puede explotar desde el inicio cualquier oportunidad inmediata de interacción con esa persona, para empezar a allanar los propósitos de verdad, justicia, reparación y no repetición, o si quien puede hacerlo es solo la SRVR, o si deben hacerlo ambas. Tampoco es evidente a quién le corresponde tramitar el incidente de incumplimiento respectivo (L 1922/18, art 67). No son estas cuestiones totalmente nítidas, pero sí lo es que no resultaría razonable ni asumir que en ese espacio el régimen de condicionalidad carece de responsables, ni dilapidar esos momentos para una aplicación proactiva de las condicionalidades solo porque aún no existe decisión expresa y concreta de selección o de priorización, o porque existe pero el asunto no es

<sup>123</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto PS SA 46 de 2018. En el asunto de García Hernández y otros.

objeto de sustanciación actual. Desperdiciar esas oportunidades es, sin duda, irrazonable porque si bien es factible que luego la JEP cuente con ocasiones semejantes, puede suponerse que para ello tiene que pagar un costo posiblemente enorme, representado en tiempo, dinero, esfuerzos institucionales y humanos adicionales de ubicación, notificación, comparecencia efectiva, actualización y términos de espera para la contribución.

198. Por todos estos motivos, es necesario fijar un criterio abstracto de coordinación que determine la responsabilidad de garantizar “[e]l cumplimiento de las condicionalidades” (AL 1/17 art trans 1) y, al mismo tiempo, respete la división de funciones entre la SDSJ, la SAI y SRVR, y las Secciones del Tribunal para la paz (CP arts 29 y 113 y AL 1/17 art 7), estándar que operaría sin perjuicio de eventuales mecanismos circunstanciales o convencionales de articulación. En virtud de esta pauta, por prioridad cronológica y por el principio de subsidiariedad, la SDSJ y la SAI deben hacer avanzar el régimen de condicionalidad en cualquiera de sus dimensiones, incluida la proactiva, también en los casos de presuntos máximos responsables de crímenes graves y representativos o, en otras palabras, de obligatoria selección, que aún no han sido sustanciados o no están en la etapa de versión voluntaria. En virtud de lo cual, estas Salas deben tener la posibilidad de requerirles incluso a dichos comparecientes un programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional, de evaluarlo preliminarmente, de someterlo a evaluaciones sucesivas tras los intercambios dialógicos, y de examinar también si, luego de su ejecución, los sujetos realmente han honrado sus compromisos con el Sistema. Los adelantos dialógicos, posiblemente restaurativos y reparadores, que efectúe la SDSJ pueden servirle a la SRVR como elementos anticipados de las garantías de verdad, reparación y no repetición, y como referentes de contraste. De hecho, también pueden servir para activar y suministrar instrumentos útiles, aplicables dentro del mecanismo de sustitución de las sanciones (AL 1/17 art trans 11 y L 1922/18 art 52)

199. En efecto, lo antes dicho se predica igualmente de la facultad de la SDSJ consistente en solicitar a la SR la sustitución de la sanción penal proferida por la justicia ordinaria, “*siempre y cuando el condenado reconozca verdad completa, detallada y exhaustiva, dependiendo del momento en el que se efectúe tal reconocimiento y siempre que cumpla con las demás condiciones del sistema respecto a la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición*” y en aquéllos eventos en los que no proceda la renuncia a la persecución penal, según lo dispone el artículo transitorio 11 de la Constitución, introducido por el AL 01 de 2017 y de conformidad con el trámite establecido en el artículo 52 de la Ley 1922 de 2018. Para esta Sección, el ejercicio de dicha potestad no puede condicionarse o supeditarse a la selección o priorización que lleve a cabo la SRVR ni a la resolución del caso por parte de la SR, en tanto aquélla podría prolongarse en el tiempo dada la complejidad de la situación analizada. Ello con el claro y legítimo propósito de evitar que las contingencias inherentes a la operación del aparato de

justicia transicional -que se desarrolla de forma simultánea por parte de los diversos órganos que lo integran y, en todo caso, de manera articulada, coordinada o armónica con miras a evitar su parálisis- menoscaben los derechos de las víctimas, el aporte de verdad plena y la observancia del régimen de condicionalidad.

200. Esto resulta tanto más importante, cuanto que la Ley 1922 de 2018 contempla la atribución de decretar medidas cautelares “*anticipativa[s]*” en cualquier proceso ante la JEP, y en cualquiera de sus etapas, por la Sala o Sección de conocimiento, de oficio o a solicitud incluso de las víctimas (L 1922/18 art 22). Estas medidas realmente están llamadas a anticipar, con fines cautelares, la justicia planeada para impartirse en un momento posterior, si se cumplen los requisitos legales y se acredita un *periculum in mora* (el peligro de la mora) y el *fumus boni iuris* (apariencia de buen derecho). En virtud de esta competencia, es claro que la SDSJ o la SAI, durante el trámite de un beneficio provisional, o incluso después de haberlo concedido, pueden verse avocadas a definir si proceden medidas cautelares anticipativas en vista de una situación que demande actuaciones urgentes de la justicia transicional, y que consistan en mecanismos tales como la anticipación de una reparación o de una restauración<sup>124</sup>. Pero ¿qué ocurre si esta clase de cautelas se solicitan respecto de casos *prima facie* seleccionables, que sin embargo no han sido seleccionados o priorizados o no están siendo sustanciados por la SRVR o alguna célula del trámite subsiguiente? En particular, ¿qué sucedería si se demanda la cautela para adelantar instancias reparadoras o restauradoras en esos supuestos?

201. A juicio de la SA, si no se acepta que las Salas son titulares naturales del régimen de condicionalidad en su faceta proactiva, quedaría definida la fuente de un evidente problema. Como se trata de un asunto del conocimiento de la SAI o de la SDSJ para atribución de beneficios, parecería que es a una de ellas a la que le correspondería decidir y ejecutar la medida cautelar. No obstante, como en realidad aún son casos de selección obligatoria, se supone que en principio los escenarios de restauración y las medidas de reparación deben surtirse ante la SRVR y el Tribunal para la Paz, y por tanto la cautela debería ser administrada por ellas. Sin embargo, como el asunto no ha sido seleccionado ni priorizado, o no está siendo sustanciado porque otros casos ocupan la agenda de ese segmento de la Jurisdicción, entonces no estaría muy claro si pueden adoptar y ejecutar la medida cautelar. Por tanto, no habría certidumbre o sustento diáfano para determinar quiénes podrían administrar el remedio cautelar. Estos problemas se superan si se acepta

<sup>124</sup> Medidas anticipativas también las contempla el CPACA, y el Consejo de Estado ya ha ofrecido una aproximación nociónal similar a la formulada en esta sentencia por la SA. Por ejemplo, puede verse: Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto del 21 de mayo de 2014. Radicación: 11001032400201300534 00. En esa oportunidad, al revocar una medida cautelar, aclaró *obiter dictum* que “las medidas anticipativas, que adelantan algunos efectos de la sentencia, buscan restablecer la situación al estado en el que se encontraba antes de que ocurriera la conducta amenazante o vulnerante”. También han abordado esta temática las Secciones Tercera y Quinta. La Tercera, en auto del 31 de marzo de 2014, Radicación: 11001-03-26-000-2013-00149-00(4958), concedió una suspensión provisional, y de paso caracterizó las medidas anticipativas como aquellas “en donde se pretende satisfacer por adelantado la pretensión perseguida por el demandante, mediante una decisión que propiamente correspondería al fallo que ponga fin al proceso y que se justifica en tanto que de no adoptarse se incurriría en un perjuicio irremediable para el actor”.

que, en supuestos como los descritos, la SDSJ o la SAI cuentan con las atribuciones necesarias y suficientes para dictar las medidas en la forma de cautelas, de tal manera que el peligro de la mora no se materialice en la imposibilidad de garantizar efectivamente los derechos fundamentales. Pero en vista de que el fundamento de esa competencia no es la institución de las medidas cautelares sino, según se indicó, el régimen de condicionalidad, entonces el mecanismo interino determina en estos casos solo el momento de la actuación de las Salas, mas no su atribución para operar.

202. Si las Salas detentan esta potestad de avanzar proactivamente el régimen de condicionalidad incluso en casos que, al menos *prima facie*, habrán de ser de obligatoria selección, entonces, naturalmente deben contar, por implicación, con los instrumentos que les permitan desarrollar esta tarea de manera óptima e informada. Lo cual significa que deben tener acceso a los informes que inicialmente se le presentan a la SRVR, relativos a las conductas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, y que buscan impulsar los procedimientos transicionales. Es claro que la SRVR está llamada a ser la primera destinataria de estos informes, pero la realidad es que el destino final de los mismos es la JEP, en su integridad, incluidas las Salas de Justicia. Por ejemplo, la Sección de Revisión puede conocer estos informes, entre otros eventos, cuando la SRVR activa su competencia para garantizar la comparecencia de una persona (AL 1/17 art trans 12). También las Secciones de Primera instancia con Reconocimiento o de Ausencia de Reconocimiento están facultadas para conocer dichos informes en desarrollo de sus competencias como Tribunal. Y, naturalmente, la Sección de Apelación tiene las atribuciones, pero en segunda instancia, de quienes funcionan como *a quo*. Y no se ve razón para vedar el acceso a estos informes –que son documentos y fuentes de investigación e información por excelencia --a las Salas de Justicia. Esto concuerda con el texto del Acto Legislativo 1 de 2017, que aludió en dos ocasiones de “*informes recibidos por la JEP*” (arts trans 12 y 16), y no solo por la SRVR. Además, como dispone la Ley 1922 de 2018, las reservas que puedan predicarse de algunos documentos no son oponibles a los “*Magistrados de JEP*” (art 20 párrafo), de modo que no existiría impedimento legal abstracto para que los Magistrados integrantes de las Salas los conocieran. Por consiguiente, la SDSJ y la SAI deben poder tener acceso a los informes que se presenten, previa petición justificada en el ejercicio de sus funciones.

203. En consecuencia, la segunda parte de la respuesta a la pregunta es que la SDSJ tiene competencias para pedir y evaluar en diferentes estadios el programa de los involucrados como posibles máximos responsables en los delitos graves y representativos, en particular, debido a su estatuto de titular de la potestad, implicada por el ordenamiento, de administrar el régimen de condicionalidad en los casos que conozca y que sean de su competencia. Y mantendría esta facultad hasta cuando la SRVR ejerza su potestad de selección y priorización efectiva y atraiga, en consecuencia, los asuntos para sustanciación, pues la SRVR absorbería la competencia exclusiva para

asegurar el cumplimiento de las condicionalidades a partir del momento en que llame al compareciente a rendir versión, o desde cuando disponga expresamente que las demás Salas detengan los ejercicios de verificación de los aportes al Sistema. Lo anterior sin perjuicio de que entre las salas concernidas se convengan, como ya se ha señalado, mecanismos específicos de cooperación y planes de acción conjuntos.

***¿Cómo debe evaluar la SDSJ el compromiso que se le presente? La oportunidad de las facultades de evaluación, el curso procesal y los criterios de verificación***

***a. La oportunidad de las facultades de evaluación y el curso procesal por seguir tras la recepción inicial de un plan de aportes***

204. Mucho de lo que debe contestarse en este punto fue avanzado en la parte precedente, pero es necesario complementarlo y precisarlo para mayor claridad. La SA concuerda con uno de los conceptos recibidos para esta sentencia, en que es necesario “des-enfatizar” el carácter procesal de las competencias de la SDSJ para evaluar el programa de aportaciones que le presenten. Ni el Acto Legislativo 1 de 2017, ni la legislación que lo desarrolla, ni los reglamentos ejecutivos, contemplan fases precisas, términos perentorios, ni formalidades especiales para darles curso a estos compromisos. El espíritu que anima la petición de un plan claro y concreto de aportes no es el de activar un nuevo incidente reglado, sino el de comprobar la seriedad del compromiso con el Sistema que tiene quien comparece o pretende hacerlo, y además empezar a planear o preparar la justicia restaurativa, retributiva y prospectiva que desarrollará en la JEP, de acuerdo con lo antes indicado en esta misma cuestión. Por consiguiente, la JEP, y particularmente la SA, no pueden crear un conjunto rígido de formalidades procedimentales para tramitar estos proyectos de aportaciones. Lo cual, naturalmente, no se opone a destacar algunos principios o estándares importantes en su procesamiento.

205. En vista de lo aseverado en la primera parte de la respuesta a esta solicitud, es tarea de la SDSJ, cuando requiera la formulación de un plan de aportes, evaluarlo en diferentes momentos y con distintos propósitos. En primer lugar, la SDSJ debe efectuar una verificación mínima de su existencia objetiva y de su aptitud como “*materia prima*” para iniciar un diálogo con fines de justicia restaurativa, retributiva y prospectiva<sup>125</sup>. Es innegable que en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, esta Sección sostuvo que, para ser admisible, un compromiso de contribuciones elaborado por terceros y AENIFPU debía tener las características de claridad, concreción y programación. Ahora lo ratifica y, como se verá, aclara que esta misma exigencia debe poder extenderse a los comparecientes obligados a la JEP, si bien bajo circunstancias particulares. Sin embargo, al exponer estos atributos del plan, la SA en momento alguno buscaba oponer obstáculos de acceso a la

<sup>125</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018, en el asunto de Char Navas. Párr. 9.23.

JEP, o barreras que obstruyan la extensión de incentivos para hacer aportaciones futuras, o imponer un trámite insuperable con resultados imprevisibles.

206. Cuando en los autos 19, 20 y 21 de 2018, la SA expuso los caracteres del plan de aportes perseguía, ante todo, sentar algunos criterios orientadores de naturaleza sustancial que, en primer lugar, pudieran de hecho cumplirse por cualquier persona; en segundo término, sirvieran también para medir con un cierto grado de objetividad si el sujeto adhería seriamente a los principios del Sistema; y, en ese caso, por último, dicha postura jurisprudencial intentaba que los atributos indicados de este compromiso lo convirtieran en un instrumento racional dentro de la transición; es decir, en una pieza a partir de la cual se pudiera construir de manera planeada, organizada y deliberativa la justicia transicional. Por lo tanto, si se interpreta esta jurisprudencia de manera integral, y en su contexto apropiado, no puede sino concluirse que una observancia leal de sus consideraciones impide emplearla para bloquear el ingreso a la JEP, impedir o retardar indebidamente la adquisición de beneficios provisionales que incentiven y alienten aportes de los comparecientes, o transmutar los estándares procesales de la JEP en intrincados laberintos de requisitos, reglas rígidas y trámites excesivos.

207. Nótese, por ejemplo, cómo en los autos TP-SA 19 y 20 de 2018, esta Sección no impuso una forma de expresión procesal, oral o escrita, para recibir el plan de contribuciones, o para someterlo a un intercambio dialógico con los demás sujetos o intervinientes. Antes bien, declaró de manera explícita, en el primero de ellos, que la JEP *“puede decidir si un acto como el compromiso inicial [...] debe ser mediante un escrito o en un trámite sujeto a la oralidad”*. En un tono similar, la Sección concluyó que las diligencias correspondientes a la recepción y procesamiento de estos planes podían estar a cargo de un Magistrado o de la Sala constituida en colegiatura, sin establecer como obligatoria una u otra forma. Fuera de ello, no fijó etapas rígidas, ni plazos imperativos, ni un cauce procedimental inmodificable. Por el contrario, en la parte resolutive de la decisión reenvió al artículo 27 de la Ley 1922 de 2018, que otorga competencias muy amplias y flexibles a las Salas y Secciones de la JEP para adoptar *“las medidas que estimen oportunas e idóneas”*, encaminadas a asegurar los fines de restauración y dignificación de las víctimas. Con esta remisión, además en la parte dispositiva, la SA sentaba una posición clara de distanciamiento frente al rigorismo procedimental, pues es bien sabido que la restauración y el proceso dialógico, aunque están sujetos a reglas, deben gozar de suficiente apertura, amplitud y flexibilidad.

208. Más aún, en los autos TP-SA 19 y 20 de 2018, la SA abordó una pluralidad de cuestiones jurídicas, referentes al alcance de su competencia, al nivel de intensidad en el análisis de los factores materiales competenciales, y a los límites de la voluntariedad en el acogimiento a la JEP de terceros y AENIFPU. Y en cada una, la SA interpretó el orden transicional para maximizar, dentro de los límites del derecho, la atracción de asuntos y

de personas al ámbito de atribuciones de esta Jurisdicción. Señaló, por una parte, que para definir si una conducta tiene o no relación con el conflicto, debe concebirse esta última expresión de forma “*amplia*” con el fin de asegurar que la JEP pueda “*conocer de la mayor cantidad de hechos que se hayan presentado en este marco dadas su complejidad y extensión*”<sup>126</sup>. Por otra parte, indicó que el examen de asunción de competencias sobre un asunto supone un análisis de baja intensidad de la relación de una conducta con el conflicto armado interno, ya que este es “*funcional al enfoque holístico de funcionamiento de la JEP en cuanto órgano especial encargado de juzgar todo lo ocurrido en el conflicto armado colombiano en el más comprehensivo sentido de la expresión*”, y puede realizar el “*propósito de concentrar en la JEP el conocimiento de los casos asociados al conflicto armado, para observarlos desde una perspectiva integral y funcional a los objetivos del SIVJNR*”<sup>127</sup>. Finalmente, resolvió que el sometimiento voluntario era integral y, además, irreversible e irrestricto.

209. De modo que en las providencias en las cuales concretó, por primera vez, la noción de un compromiso claro, concreto y programado de aportes a la justicia transicional, la SA ofreció, a su turno, un contexto de entendimiento, en el cual se aprecia que las reglas y los principios del Sistema deben interpretarse bajo una lógica ajena a la construcción de barreras excesivas de acceso a la JEP o, incluso, a beneficios provisionales. En consecuencia, la etapa de examen preliminar de aptitud del programa para realizar los fines de la transición no puede transmutarse en una fase de imposible o muy difícil superación. Es innegable que, en ciertos casos, las Salas a cargo de ejecutar estos principios pueden advertir que un plan de aportaciones revela falta de seriedad en los compromisos, o ineptitud radical para impulsar racionalmente la justicia dialógica. Pero esta conclusión no puede ser un fruto derivado de sembrar requerimientos artificiosos o excesivos, que superen las competencias asignadas a la JEP en el ordenamiento jurídico.

210. Una vez lo proyectado por los comparecientes o por quienes pretendan acogerse a la JEP supere este primer instante de evaluación de aptitud, lo indicado es que las víctimas, directamente o a través de los mecanismos apropiados de representación, y el Ministerio Público, según el caso, se pronuncien sobre su contenido y expresen su propia visión respecto de la suficiencia de los compromisos contraídos, lo cual pueden hacer ante la propia SDSJ, en los supuestos mencionados en los *literales a y b* de la primera parte de esta respuesta. Naturalmente, es factible que se declaren de acuerdo con el programa, pero también que discrepen por diversos motivos. En este último caso, la posición de las víctimas, o de sus representantes, y de la Procuraduría, debe transmitirse de nuevo al autor del plan, con el fin de que este defina si lo actualiza y ajusta o no. Y, según la decisión que este último tome, pueden surtirse intercambios subsiguientes y esfuerzos de interacción entre la persona sometida y los intervinientes referidos, y la

<sup>126</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018, en el asunto de Char Navas. Párr. 11.17.

<sup>127</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 20 de 2018, en el asunto de Ashton Giraldo. Párrs. 22 y ss.

función de la JEP en este campo es arbitrar y facilitar un arreglo de las diferencias, dentro del derecho. En auto TP-SA 19 de 2018, la SA concretó los caracteres de este programa, precisamente, como un medio para provocar un diálogo entre los interesados:

Los programas que convengan los solicitantes para satisfacer las condiciones proactivas y previas señaladas no pueden ser entendidos, sin embargo, como promesas y manifestaciones péticas [...]. El principio dialógico contenido en la Ley 1922 de 2018, referente a todas las actuaciones y procedimientos surtidos en la JEP es, en esencia, un llamado a la construcción colectiva con miras al logro de un propósito común. De la inauguración o reactivación de procesos comunicativos entre víctimas y presuntos responsables, bajo el arbitrio del juez transicional, pueden surgir mejores programas para el esclarecimiento de la verdad, la impartición de justicia, la reparación y el ofrecimiento de garantías de no repetición. Los derechos de quienes han sufrido las injusticias del conflicto no convierten a sus titulares en receptores pasivos de aportes voluntarios de los procesados o de hallazgos de la Jurisdicción. Por el contrario, les confieren potestades (poderes jurídicos) para actuar y liderar procesos individuales, colectivos y sociales de reconstrucción. Que las víctimas sean protagonistas en el Sistema significa que deben ser ellas las principales beneficiarias, pero también, que son ellas quienes, a partir de su experiencia, conocimiento y persistencia, pueden orientar a esta jurisdicción sobre la manera como ha de ser recompuesto lo que el conflicto destruyó<sup>128</sup>.

211. Tras estas interacciones viene otra oportunidad de evaluación a cargo de la JEP, la cual busca determinar si el autor del plan ha introducido ajustes que respondan al diálogo con las víctimas, el Ministerio Público o los miembros respectivos de la comunidad. Puede ocurrir en la práctica que el resultado de este diálogo no sea un acuerdo. Muchas de las diferencias que surjan pueden ser arbitradas por la JEP que, con su autoridad judicial, podría fijar una posición equilibrada capaz de ponderar las necesidades de las víctimas con los principios de razonabilidad, capacidad y debido proceso de los comparecientes. Si la discrepancia eventual se refiere específicamente a que el autor del plan se niega a reconocer su responsabilidad por una conducta que las víctimas o el Ministerio Público le endilgan, sin embargo, la JEP debe poder definir si esto implica una negativa a cumplir el régimen de condicionalidad en su expresión proactiva. Y en caso de renuencia a observar las condiciones de mantenimiento o de acceso a los beneficios de la justicia transicional, específicamente en cuanto al deber de aportar verdad, el modo de proceder debe poder llegar a ser alguno de los propios de los asuntos de ausencia de reconocimiento. Es claro que cuando el asunto está en trámite ante la SRVR, la decisión de no reconocer puede implicar la reconducción del mismo a la UIA. Si las actuaciones cursan ante la SDSJ, en cambio, el destino subsiguiente a la negativa de reconocer responsabilidad sobre un hecho depende de variables como el régimen de condicionalidad de la persona, de si el hecho ha sido seleccionado o no por la SRVR y, si no lo ha sido, de si es o no de obligatoria selección. De las respuestas a estas preguntas

<sup>128</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 019 de 2018, en el asunto de Char Navas. Párr. 9.22.

depende si el hecho respectivo debe remitirse a la SRVR, directamente a la UIA, o si debe permanecer en la SDSJ para continuar el trámite de definición (L 1922/18 arts 8 y 69).

212. Cuando ya se obtiene un programa acordado o determinado conforme a los anteriores estándares, la SDSJ es titular de la competencia propia de gestionar el régimen de condicionalidad en sus dimensiones negativa y proactiva y, en consecuencia, puede adelantar instancias de ejecución de lo planeado, y con la materialización se activa una nueva atribución evaluativa del pacto. La Sala debe examinar si el programa, tal como ha sido ejecutado, honra los compromisos con el Sistema y, si el asunto ya ha sido excluido de la selección, si ha generado las condiciones para definir sin sanciones la situación jurídica (CP art trans 66 y L 1820/16 art 31).

213. Nótese que en cualquiera de estas situaciones el curso que toman los proyectos de aportaciones no está sometido a términos estrictos o a rigorismos procesales, sino a estándares abiertos a la adaptación contextual, a principios dúctiles susceptibles de ajustes circunstanciales. Esto se debe precisamente a que su propósito es transitar un horizonte dialógico y restaurativo, y a causa de los intercambios comunicativos experimentar modificaciones que atiendan las necesidades de las víctimas, los objetivos de la justicia transicional, y las posibilidades y capacidades reales de los comparecientes y de quienes pretenden comparecer a la JEP. En vista de ello, la concepción del proceso que deben continuar los programas de aportes debe ser lo suficientemente adaptativa para que pueda ofrecer posibilidades reales de restauración en situaciones de interacción muy diversas. Ciertamente, en todas las actuaciones ante la JEP debe respetarse el derecho al debido proceso, y existen ciertas reglas y principios procesales de ineludible observancia, como la imparcialidad, la doble instancia, el derecho a la impugnación, entre otros. Pero este sendero está gobernado ante todo por principios sustantivos y por la aproximación dialógica y restaurativa de la justicia. Todos estos estándares llaman a la flexibilización y a la adaptabilidad, antes que al procedimentalismo excesivo. Y es conforme a estos parámetros que debe actuar, en lo sucesivo, la SDSJ.

***b. Los criterios de evaluación del compromiso concreto, claro y programado***

***b.i. El criterio procedimental de evaluación***

214. Lo anteriormente expuesto sugiere la primera parte de la respuesta a la pregunta por los parámetros de evaluación del programa. Una vez supera el examen preliminar de aptitud, y surtidas las fases de diálogo o interacción, la JEP puede verse llamada a intervenir, como paso previo a su evaluación para ejecución efectiva o para la adjudicación de beneficios definitivos. Ciertamente es que el enfoque dialógico y restaurativo de la justicia transicional le impone a la JEP un principio de restricción cuando entre los comparecientes o los que pretenden comparecer, las víctimas y el Ministerio Público se

logra un acuerdo que verse sobre los compromisos que contraerán los primeros. Sin embargo, es obvio que, por su potestad jurisdiccional, y por su función suprema de administrar justicia transicional, este estándar limitante no es absoluto y, en ocasiones, la JEP, a través de una de sus Salas o Secciones, se encuentra facultada para intervenir y exigir o introducir ajustes a lo acordado, en aras de garantizar determinados fines del Sistema de la transición. Pero, al margen de esta situación, esta vocación para deferir en los sujetos y los intervinientes la determinación del contenido de los compromisos revela un primer criterio. El programa de contribuciones es aceptable, en primer lugar, si ha surtido un procedimiento dialógico y con aproximación hacia la restauración del daño.

215. No obstante, está visto que este no puede constituirse en el único referente de aceptabilidad del programa, ya que un proceso de diálogo restaurativo no necesariamente conduce a un acuerdo. E incluso si se logra convenir una fórmula compromisoria, es factible que la JEP advierta insuficiencias o excesos y necesite intervenir para corregirla. En estos dos supuestos, la JEP requiere elementos que la orienten para fijarle al compromiso un contenido acorde a los principios de la transición. Naturalmente, cualquier tentativa de ajuste que se introduzca con esos fines debe estar guiado por los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y por los objetivos colectivos de la transición en Colombia, de consolidar la paz, promover la reconciliación y fortalecer las instituciones estatales. Sin embargo, estos indicadores son todavía muy generales. Y algo que se espera de las *Senit* es que ofrezcan la mayor claridad posible no solo en cuanto a las metas objetivas de la JEP, sino también en lo atinente a los medios o las políticas judiciales para alcanzarlas. Por tanto, es preciso analizar cuáles son, según el orden jurídico, los estándares que deben guiar la función evaluativa del programa de aportes a cargo de la SDSJ.

#### ***b.ii. Criterios materiales de evaluación del plan de verdad (pactum veritatis)***

216. En primer lugar, la persona debe aportar verdad plena sobre los hechos del conflicto que le consten o respecto de los cuales cuente con elementos de juicio, y que sean relevantes a la luz de la competencia de la JEP, “*de manera exhaustiva y detallada*” (AL 1/17, art trans 5). Es decir, su plan de aportaciones debe proyectar un compromiso no solo con declarar sobre las conductas delictivas en las cuales el compareciente o aspirante a comparecer haya tomado parte, sino además sobre las de otros sujetos y de manera completa y profunda. Para establecer si el programa de avances a los principios de la justicia transicional en realidad se presenta como un *pactum veritatis*; es decir, como un programa de aportes a la verdad plena, existe un primer criterio ya indicado por la SA en el auto TP-SA 19 de 2018, y es que la persona se debe comprometer a superar el umbral de lo ya esclarecido en la justicia ordinaria, si ha tenido procesos en lo pertinente:

Las pruebas válidamente practicadas ante la jurisdicción ordinaria permiten el establecimiento de un umbral a partir del cual se puede valorar el nivel de aportación

a la verdad plena por parte de quien se somete a la JEP. De este modo, si no se cumplen los compromisos asumidos por el compareciente en este ámbito, bien porque no se hagan aportes significativos que superen ese umbral de verdad o bien porque se pretenda falsear la verdad dolosamente, el interesado podrá perder los beneficios propios de la justicia transicional<sup>129</sup>. (Énfasis añadido).

217. Pero no basta con que el proyecto de contribuciones verse sobre las propias conductas y las de otros individuos. En concordancia con lo que indican algunas intervenciones, debe proporcionar también información para esclarecer los fenómenos de macro criminalidad y victimización<sup>130</sup>. Como ha señalado el Relator de la ONU sobre la materia, para que se produzca esta criminalidad a gran escala, los individuos no obran solos sino insertos en grandes estructuras ilegales o en asociaciones ilícitas dentro de organizaciones legítimas, con complejos nexos con otros grupos y focos de poder. Como quiera que una justicia de transición busca no solo atribuir responsabilidades e imponer sanciones, sino además ofrecer una verdad plena sobre lo ocurrido y garantizar la no repetición, debe esclarecer las condiciones que posibilitaron las atrocidades, para desactivarlas y evitar que vuelvan a suceder. El Informe sobre justicia del Relator Especial para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación las garantías de no repetición así lo declara<sup>131</sup>:

[L]os crímenes internacionales, en particular los crímenes de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra, no pueden ser cometidos por una sola persona, sino que requieren redes en que están inmersos los autores individuales de esos actos. Por tanto, las dimensiones sistémicas o estructurales de las violaciones masivas atañen particularmente a las estrategias de enjuiciamiento. [P]or lo general, las violaciones masivas no solo requieren una organización compleja de las operaciones ‘armadas’, que son su causa inmediata, sino también la coordinación de esas operaciones con entidades políticas y económicas que las apoyan e incluso con empresarios del sector social y cultural capaces de movilizar grandes grupos y numerosos recursos. Por lo tanto, una estrategia nacional de enjuiciamiento que tenga como meta surtir efectos a largo plazo debe centrarse en los ‘nodos’ de esa red. Evidentemente, ello requiere un enfoque particular que haga hincapié en los patrones de violaciones y ayude a descubrir las cadenas de mando, los nexos entre los grupos armados y otros grupos, así como el apoyo financiero y de otro tipo, con inclusión del comercio y el contrabando de armas. El desafío no es solo el determinar la responsabilidad penal individual por transgresiones aisladas, sino también apuntar directamente contra las estructuras o redes que permitieron a los distintos actores cometer atrocidades conjuntamente. Al centrarse en esas conexiones habilitantes se podría contribuir al desmantelamiento de toda la organización criminal.

218. En vista de lo anterior, el aporte a la verdad plena, por parte de los sujetos a la JEP, sería incompleto si no se revelaran datos de orden personal y de contexto, que

<sup>129</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018, en el asunto de Char Navas. Párr. 8.5.

<sup>130</sup> Ver las intervenciones de CITpax y la CCJ.

<sup>131</sup> ONU. Asamblea General. Informe del Relator Especial para la Promoción de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (*Informe sobre Justicia*). 27 de agosto de 2014. A/HRC/27/57, párrafos 71 y 72.

contribuyan a descubrir de un modo completo estas estructuras, redes, nexos, formas de financiación y patrones. Cada compareciente se encuentra, por ende, en el deber de suministrar: (i) la plenitud de los datos personales pertinentes y los de contacto; (ii) la información de la que tenga constancia sobre la estructura armada dentro de la cual operaba o a la cual le prestaba colaboración, en particular detallando cuál era la cadena *real* de mando nacional y territorial; (iii) la zona donde actuaba y donde ocurrieron los hechos que se compromete a relatar; (iv) su posición dentro de la estructura y los roles que cumplía; (v) la descripción de las conductas sobre las cuales tenga elementos y respecto de las cuales habrá de declarar, así como la exposición de sus posibles efectos; y, si cuenta con información relevante, (vi) sus formas de financiación si eran ilegales, sus nexos con otros aparatos armados de poder, sus vínculos con sectores políticos, económicos o religiosos, sus modos de aprovisionamiento militar, sus motivaciones (ideológicas, económicas, políticas)<sup>132</sup>.

219. Naturalmente, existen diversas formas de recolectar esta información. De hecho, algunos de estos datos ya vienen siendo recogidos por la Fiscalía General de la Nación y por la propia JEP. Sin embargo, las omisiones y diferencias en esta materia pueden impactar la aspiración de la justicia transicional a contar con información oportuna y coherente sobre aspectos que son fundamentales para tomar decisiones relativas a beneficios provisionales y definitivos, a la atribución de responsabilidades y de sanciones, y para comenzar a ofrecer una narración judicial sobre lo acontecido a gran escala, y suministrar los elementos pertinentes para procurar la no repetición. Por eso se necesita proponer fórmulas que estandaricen la captura de estos datos, de tal suerte que haya unidad no solo en el entendimiento del orden transicional, sino -lo que es tanto o más importante- en su aplicación operativa. Con el propósito de dar pasos en esa dirección, la SA toma en consideración las plantillas de recolección de esa información usadas hasta ahora y, en desarrollo de sus funciones de colmar vacíos y unificar criterios de aplicación del derecho, la sintetiza en una ficha que presentará como **ANEXO** a esta sentencia (F1).

220. El uso de esta plantilla tiene además un fin práctico adicional al de proponer una aplicación homogénea de los principios que justifican la transición. Es claro que, al menos en ocasiones, todos los datos que indicarían un aporte suficiente a la verdad plena necesitan entregarse por etapas o escalonadamente, en procura de una ordenación procesal, de una narración detallada y exhaustiva de los mismos, de ofrecer espacios para formular preguntas que aclaren el sentido de lo declarado y para responder a ellas, de dejar campos abiertos para la recuperación de la memoria y el hallazgo o ubicación de medios de prueba o de personas que confirmen lo dicho. Debido a ello, no es razonable exigir que los sujetos relacionen en la versión inicial del plan, a un mismo tiempo, toda esta información. Un deber universal de exhibirla en su totalidad desde el primer

<sup>132</sup> *Idem*.

momento de acogimiento o sometimiento, o incluso poco después, podría implicarle a la JEP la carga de analizar, procesar y gestionar toda esta revelación en una fase institucional incipiente, sin haber tenido la oportunidad de mensurar su relevancia, y de organizarla por orden en atención a sus facultades de priorización. Por lo mismo, lo adecuado es que, en la proyección inaugural de los aportes de verdad, cada persona elabore una especie de síntesis con la información a proveer, para que los intervinientes y la JEP cuenten con un sumario que les facilite gestionar adecuadamente la interacción restaurativa y el ejercicio de sus competencias. Y F1 puede cumplir esta tarea.

221. Con la consignación de los datos que demanda F1<sup>133</sup>, el plan de aportes a la verdad puede considerarse suficiente para superar el examen preliminar. Y, si en el intercambio dialógico, las víctimas y el Ministerio Público no reclaman ajustes, o lo hacen y la persona los introduce, y aparte comparece para desarrollar su contenido o hacer precisiones requeridas por la JEP, puede concluirse que sus aportes a la verdad son suficientes para recibir los beneficios de la transición, siempre que de otro lado se reúnan plenamente los requisitos de ley. Así, al suscribir el F1, los comparecientes se obligan a desenvolver la información allí encapsulada si son llamados para ello por la JEP, y a surtir las etapas propias del diálogo restaurador que podría implicar la adaptación y complementación de lo allí declarado. Por la función que se le adjudica, todo el universo de personas sujetas a la competencia de la JEP debe completar F1, ya que contiene preguntas atinentes a datos de elemental relevancia que, además, cualquier compareciente o solicitante está en capacidad de proveer. Es, por tanto, deber de la JEP extenderla hacia todos quienes comparezcan o pretendan hacerlo. Y, a su turno, es deber de cada uno llenarla, conducta debida que ha de entenderse conforme a la respuesta dada en esta *Senit* a la *Solicitud Quinta*, sobre al alcance del derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo (CP art 33).

222. En la justicia transicional, que se propone ofrecer verdad, justicia, reparación y no repetición, resulta decisivo obtener desde un comienzo información básica como esta, pues de lo contrario le será difícil cumplir apropiadamente sus funciones de contrastar la información que se le presente con el fin de asignar beneficios transitorios o definitivos, de proponer un relato veraz sobre patrones de criminalidad, delitos de sistema, atrocidades cometidas a gran escala, y por esta vía carecería de los instrumentos suficientes para revelar cómo es posible una política efectiva de no repetición de lo sucedido. Por consiguiente, la suscripción cabal de estos formularios debe reclamarse desde cuando la persona se presenta, o en cualquier momento a partir de entonces si ya ese instante ocurrió en el pasado. Por ese motivo la JEP, a través de sus Salas y de la UIA, y con el apoyo del GRAI, está en la obligación de usar toda interacción con los sometidos a su competencia para capturar de manera temprana y oportuna la

<sup>133</sup> Formato para la aportación de datos a la matriz de datos sobre la verdad de los autores y conductas relacionadas con el conflicto armado colombiano (F1).

información descrita en F1. De tal forma que toda solicitud de beneficios, presentación de recursos o acciones, petición de permisos, aportación de novedades, presentación de alegaciones, requerimiento de pruebas, en fin, cualquier acto procesal debe considerarse como un momento de inmenso valor para requerir la suscripción de esta ficha. Asimismo, en procura de allanar este cometido, la JEP debe solicitar el concurso decidido de defensores, autoridades penitenciarias y judiciales, Ministerio Público, oficinas de protección, centros de recursos humanos o de retiro de integrantes de la Fuerza Pública, y entidades estatales que se relacionen con desmovilizados y reinsertados, para dinamizar un proceso colectivo de colaboración, en aras de obtener los datos que permitan, dentro del régimen de condicionalidad, empezar a esclarecer, con la integralidad y oportunidad exigidas por la Constitución y los estándares internacionales, la verdad sobre las atrocidades ocurridas en el conflicto armado.

223. Ahora bien, la SA se pregunta qué ocurre si las personas que comparecen ante la JEP, no obstante que pretenden acogerse a ella, se abstienen de concurrir a hacer un aporte a la verdad, negándose incluso a responder al formulario anexo que se caracteriza por retener los datos más básicos y elementales que cabe exigir a todo aquel que haya tenido algún tipo de relación con el conflicto ya se trate desde un punto de vista activo o pasivo. Para responder adecuadamente esta cuestión es preciso adelantar, tal como se indicará en la contestación a la Solicitud Quinta, que en los procesos ante la JEP guardar silencio y abstenerse de cooperar en el esclarecimiento de la verdad no constituyen un derecho, pero pueden convertirse en una alternativa de hecho ya que no es legítimo usar la coerción estatal para provocar declaraciones o forzar una conducta cooperativa. Sin embargo, por consistir el silencio en una conducta que puede ser contraria al deber, si no se advierte una explicación satisfactoria del mismo, la omisión de suscribir F1 puede obedecer a dos supuestos o hipótesis diferentes.

224. Primero, puede ocurrir que la persona decida rehusarse inequívocamente a suscribir F1, de forma parcial o total, y que su conducta pueda considerarse reticente, por cuanto omite presentar una información de suma relevancia para los fines de la justicia transicional y con la cual en principio cuenta, sin que se advierta una explicación franca, leal y satisfactoria de su obrar. En ese evento, no se impacta el acceso a la JEP para los comparecientes obligatorios (en otro lugar de esta sentencia se mostrará si la suscripción de esta ficha es requisito indispensable de ingreso a la JEP para quienes son de comparecencia voluntaria - terceros y AENIFPU). Y aunque la suscripción de este formato no es por principio un requisito *sine qua non* de adquisición de beneficios provisionales, si la persona firma actas de compromiso y sometimiento a la JEP, la reticencia a suscribir F1, o a hacerlo debidamente, puede constituirse en una defraudación, frustración o falsación temprana de su comprometimiento, que lo privaría de acceder o de mantener el respectivo tratamiento transitorio. Asimismo, es posible que la reticencia suponga restringir su acceso a beneficios definitivos. Y, en cualquier

circunstancia, este actuar omisivo podrá ser juzgado relevante para que la SRVR, o eventualmente incluso la SDSJ, determinen, en el momento apropiado, si se debe reconducir el asunto hacia el tramo de ausencia de reconocimiento (L 1922/18, art 69)<sup>134</sup>.

225. Es factible, no obstante, que alguien comparezca ante la JEP con la invocación de su inocencia, pero con intención de aportar verdad plena, y sin embargo se abstenga de atestar algunos campos de esta ficha, por cuanto a su juicio resultan impertinentes o irrelevantes o, incluso, contrarios a la verdad. Salvo que posea una condena en firme o, excepcionalmente, elementos ya acopiados en la justicia que abrumadoramente señalen lo contrario, la JEP debe presumir que esta decisión autónoma de no reconocer los punibles que se le endilgan es compatible con un aporte a la verdad plena, ya que así se lo impone el derecho a la presunción de inocencia (C.P., art 29). “El deber de aportar verdad”, dice la Constitución, “no implica la obligación de aceptar responsabilidades” (AL 1/17 art trans 5). Mientras no obren elementos, evidencias o material de convicción suficiente para predicar un incumplimiento reticente de su compromiso, el compareciente puede suscribir el F1 con la información que le conste y dejar de colmar los espacios para reconocimiento de su propia responsabilidad. Su aportación a la verdad consistiría en ofrecer datos que, según su versión, contribuyan a esclarecer lo ocurrido, y que se refieran a su propia conducta, así como a actos u omisiones de otros.

226. Sin embargo, en este último supuesto la persona debe ser consciente de las implicaciones de su postura, que pueden diferir de las que en su caso se derivarían en el procedimiento ordinario. Como se expondrá en la respuesta a la Solicitud Quinta, quien comparece ante la JEP no puede mentir cuando se refiera a hechos que involucren su conducta o su posible responsabilidad; y si decide, de hecho, guardar silencio cuando se le pida hablar o se le deponga una pregunta, a pesar de contar con elementos para contestarla, esta posición puede ser tomada como incumplimiento del deber de contribuir a la verdad. Las consecuencias de este comportamiento dependen de diversas circunstancias. En general, el ordenamiento dispone la pérdida de beneficios ya otorgados, la oclusión de oportunidades para recibir otros tratos favorables, la reconducción del asunto hacia los cauces de persecución penal dentro de la JEP, la negación anticipada de sanciones propias y, en ciertos eventos, otras alternativas; la imposibilidad de ser favorecido con una definición no sancionatoria de su situación jurídica y, en caso de suministrar falsedades dolosas, las actuaciones podrían revertir a la justicia ordinaria, según los artículos 22 del Decreto Ley 277 de 2017 y 67 y 69 de la Ley 1922 de 2018, las sentencias C-025 y C-080 de 2018, y demás normas concordantes.

<sup>134</sup> El artículo 8 de la Ley 1922 de 2018 prevé que “[l]a UIA iniciará indagaciones a partir de la remisión que le haga la Sala de reconocimiento de Verdad y Responsabilidad o la Sección de Revisión del Tribunal. En igual forma las iniciará por solicitud de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas y la Sala de Amnistía e Indultos”. Desde luego, esta remisión por la SDSJ debe someterse a lo previsto en el Acto Legislativo 1 de 2017, y a lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018, la cual señaló que la potestad de selección o exclusión de un asunto por parte de la SDSJ no es global, sino que se puede producir después de la selección global de la SRVR (ver, consideraciones sobre la constitucionalidad del artículo 19 del PLEAJEP).

***b.iii. Criterios materiales de evaluación del plan de restauración***

227. Cuando quien comparece no tiene condenas en firme, ni reconoce su responsabilidad en las conductas por las cuales era procesado o que se le adjudican, ni obran suficientes evidencias de su responsabilidad, cumple el requerimiento de un plan de contribuciones con un programa de satisfacción de la verdad, en los términos ya indicados. No se debería esperar, en tales casos, que además proyecte sus aportaciones restaurativas, reparatoras o para la garantía de la no repetición, toda vez que, por lógica y justicia, esta clase de aportes presuponen responsabilidad o, al menos, disposición para aceptarla. No es posible, en principio, participar en un ejercicio restaurativo de encuentro o interacción si no hay declaración o reconocimiento de responsabilidad, o fundamentos para esperar una aceptación futura de la misma<sup>135</sup>. Ni puede verse conminado a presentar un programa de reparación quien no es responsable, individual o solidariamente, de un daño. Y no debe considerarse obligado a evitar la repetición quien no ha cometido el delito que se le atribuye. Puede sostenerse que, en estos casos, el requerimiento debería consistir en exhibir un programa de satisfacción de la verdad.

228. Ciertamente, es factible que este plan de contribuciones a la verdad (*pactum veritatis*) que la persona somete inicialmente, luego sea controvertido por los intervinientes ante esta Jurisdicción. En ese caso, la respectiva Sala, tras tomar en consideración las posiciones expuestas, tendrá que determinar si el plan inicial debe ajustarse para incorporar también declaraciones de reconocimiento y, consecuentemente, compromisos restaurativos, reparatorios y encaminados a evitar la repetición de lo ocurrido. Y si el compareciente se abstiene de incorporar estos ajustes, deberá la célula de la JEP establecer, según el momento del procedimiento, la naturaleza del caso, los elementos probatorios obrantes y el grado de insatisfacción de los compromisos, cuál debe ser el procedimiento subsiguiente, conforme a los estándares indicados en el ordenamiento y referidos en esta providencia (L 1922/18 arts 8, 50, 67 y 69). Sin embargo, para efectos del examen preliminar, la SDSJ debe tener muy presente que no siempre es exigible del sujeto a cargo de formularlo, presentar un programa de restauración, reparación y no repetición, sino que esto depende esencialmente de lo que aflore a partir de sus antecedentes procesales en la justicia ordinaria, de sus declaraciones y de sus propios compromisos, expresados en F1 y en las actas de compromisos y comunicaciones con la JEP.

229. No obstante, si los sujetos a la competencia de esta Jurisdicción cuentan con una condena en firme, o reconocen con veracidad su responsabilidad en conductas punibles, o existen evidencias contundentes sobre su responsabilidad, su proyecto de aportes a la

<sup>135</sup> UN. Economic and Social Council. *Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*. Resolution 2002/12, 24 July 2002. Punto 7 dice que los procesos restaurativos “pueden usarse solamente cuando hay evidencia suficiente de presentar cargos al delincuente”.

justicia transicional ha de consistir en más que aportes a la verdad. Haber tomado parte en la generación de un daño antijurídico obliga, en la justicia transicional, a esclarecer la verdad sobre lo acontecido, a repararlo y participar en un procedimiento de justicia restaurativa, y a garantizar la no repetición. En otras palabras, en estas circunstancias, los comparecientes o quienes pretendan serlo contraen, en realidad, un deber de presentar un programa de restauración. Desde luego, el hecho de la causación de este deber no implica, sin embargo, que sea inmediatamente exigible, ya que la SDSJ es también titular de una potestad de priorización (AL 1/17 art trans 7 y Ley 1820 de 2016 art 28-7). En ejercicio de esta facultad, puede establecer prioridades y fijar secuencias y órdenes de importancia en la recepción y tramitación de los planes de restauración. Así, aun cuando la formulación de un programa restaurativo sería deber de todos quienes cuenten con una condena, o estén dispuestos a aceptar su autoría o participación en la comisión de conductas punibles, o con pruebas concluyentes sobre su responsabilidad, la exigibilidad de la conducta debida depende de los requerimientos que formule la JEP, en desarrollo de sus potestades de organización y priorización.

230. Por supuesto, esta competencia para priorizar la exigencia de un plan de aportes a la restauración no es absoluta, sino que tiene ciertos límites. En virtud de lo resuelto en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, los terceros y los AENIFPU que busquen acogerse voluntariamente ante la JEP y cuenten con una decisión condenatoria en firme o con una declaración o disposición autónoma a reconocer responsabilidad o, en general, estén vinculadas a un proceso penal deben ser requeridos de antemano para producir un plan de contribuciones de esta naturaleza con la excepción mencionada en esta sentencia en la respuesta a las *Solicitudes Siete, Ocho y Nueve* (AL 1/17 arts trans 16 y 17, conc C-674/17)<sup>136</sup>. Sin embargo, es claro que a quien intente comparecer por un delito cometido en el marco de disturbios públicos o en ejercicio de la protesta social, por la entidad del asunto, no puede exigírsele un programa de aportaciones como algo prioritario o, siquiera, relevante para la transición. Y en cuanto a los comparecientes obligatorios la determinación de prioridades experimenta limitaciones distintas, derivadas de diversos factores, como la clase de delitos en los cuales están comprometidas las personas, de la urgencia o inmediatez con que deben tener lugar los ejercicios de restauración y reparación, de la capacidad en la cual se hallan quienes comparecen para ofrecer medidas reparativas prontas y dignificantes, del estadio institucional en el cual se encuentre la JEP y de la situación de congestión que se predique de la respectiva Sala, entre otros factores.

231. En consecuencia, al evaluar de manera preliminar su aptitud, como se dijo, solo debe verificarse que la persona exprese un compromiso serio e idóneo para la restauración por venir. Pero, en un estadio más avanzado del análisis, al examinar si este

<sup>136</sup> Esta excepción se refiere a los terceros y AENIFPU que no cuentan con una vinculación formal a un proceso penal en la justicia ordinaria, quienes, por las razones que se expondrán en su momento, pueden ingresar a la JEP en condiciones diferentes a los terceros y AENIFPU que sí tienen actuaciones en curso en ese foro.

proyecto de restauración puede empezar a ejecutarse en sus componentes de reparación y no repetición, la SDSJ debe tener en cuenta que no todos los compromisos pueden o tienen que ser iguales, ya que no existe un rasero rígido de aplicación universal, sino que aquellos dependen en buena medida de una diversidad de factores. La SA coincide, en este punto, con el concepto presentado por la Procuraduría para esta sentencia, en que la clase de reparación y de no repetición a la cual se compromete cada persona debe poder variar en función de realidades como la conducta criminal en la cual está involucrada, su grado de responsabilidad en ella, su trasfondo educativo, económico y cultural, sus capacidades actuales y potenciales de cumplir las metas de la justicia transicional, y la especie de resolución o de terminación del proceso a la que puede tener acceso en función de todas o algunas de estas características.

232. En efecto, un punto de apoyo estratégico que debe utilizar la JEP es el contenido de las revelaciones del autor del proyecto de aportaciones o las pruebas allegadas al proceso, toda vez que mientras más grave sea la conducta y mayor sea el nivel de responsabilidad, superiores deben ser los comprometimientos en la adopción de medidas de reparación y no repetición. Esta Jurisdicción tiene competencia para conocer de todas las conductas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno antes del 1 de diciembre de 2016, o estrechamente vinculadas con el proceso de dejación de armas, y atribuidas a sujetos que acrediten las condiciones estipuladas en el Acto Legislativo 1 de 2017 y las normas legales complementarias y concordantes de desarrollo. En ese amplio universo de hechos se hallan conductas que ostentan diversos grados de gravedad y responsabilidades de distintos niveles.

233. Ante la SDSJ pueden comparecer los máximos responsables de los crímenes más graves y representativos; individuos con un nivel de responsabilidad menor en esos mismos delitos; y responsables de otras conductas punibles que, en el orden transicional, no se juzgan graves o representativas (L 1820/16, art 29). Dicha Sala, además, puede exigir programas de contribución en cualquiera de esos supuestos, bajo los parámetros mencionados en esta respuesta. Y puede llegar a colaborar armónicamente con alguna de las otras células de la JEP a cargo de atribuir responsabilidades y sanciones, si llega a ocurrir que, en desarrollo de la autonomía técnica que les reconoce la Constitución (AL 01/17 art trans 5), logran articularse para que la SDSJ se encargue de evaluar lo exhibido para efectos de su ejecución, y de ejecutarlo efectivamente en sus partes restaurativas y reparativas, incluso en los casos de máximos responsables de los delitos graves y representativos. De hecho, el ordenamiento jurídico la faculta para aplicar mecanismos de definición no sancionatoria de la situación jurídica en casos no seleccionados, para darles este tratamiento especial a quienes tuvieron una participación no determinante en

los crímenes graves y representativos<sup>137</sup>. Como se observa, los delitos son diferentes y distintos los grados de responsabilidad. Y, por ello, en la sentencia C-080 de 2018, la Corte señaló que conforme se incrementa la gravedad de las conductas conocidas por la SDSJ, y susceptibles de no selección, se eleva también el régimen de condicionalidad para quienes reciban estos beneficios (resoluciones de definición de la situación jurídica):

[E]n la selección persiste el *'deber general del estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario'* (art trans 66 CP), pero está facultado [par]a atribuir la sanción a los máximos responsables de los delitos más graves y representativos, de manera que los otros responsables reciben el tratamiento de no enfrentar investigación ni sanción. Por la gravedad del hecho y la naturaleza del tratamiento en estos casos, es altamente condicionado y, en cualquier caso, su condicionalidad es mayor que aquella exigible para el otorgamiento de este tratamiento a delitos amnistiables. El cumplimiento de esa condicionalidad debe ser estrictamente supervisada por la J[EP], de manera que se hagan efectivas las consecuencias frente a eventuales incumplimientos (énfasis añadido).

234. Por otra parte, como quiera que los mecanismos de restauración, reparación y no repetición son sucedáneos transicionales de lo que, bajo un régimen ordinario, sería una sanción, debe perseguirse una cierta proporcionalidad entre el daño y las acciones reparadoras, que se aproxime a la justicia. Así lo exigen los estándares internacionales en la materia<sup>138</sup>. No se trata de perseguir una simetría plena o siquiera cercana entre el delito y los instrumentos restaurativos y reparadores. Lo que se busca es más bien evitar una justicia para la reparación ciega al dolor o, más específicamente, a la magnitud de la lesión o la amenaza a los bienes jurídicos o a los derechos fundamentales provocadas por el delito. La proporcionalidad tiende a evitar que para una conducta delictiva notoriamente más destructiva que otra, se logren formas de restablecimiento menos satisfactorias que para la segunda y sin justificación suficiente de tal tratamiento.

235. Ahora bien, la gravedad del daño y el nivel de responsabilidad no pueden configurarse como los únicos indicadores de aceptabilidad de un programa de aportaciones. Es un hecho que no todos los comparecientes, incluso si son igualmente responsables por conductas punibles similares, tienen capacidades equivalentes ni están en las mismas posiciones personales para ofrecer formas de reparación y garantías de no repetición. Pueden ostentar diferencias originadas en su trayectoria individual, en su grado de instrucción escolar, en sus situaciones socioeconómicas, en su arraigo cultural

<sup>137</sup> El artículo 28-8 de la Ley 1820 de 2016 faculta a la SDSJ para “[d]efinir la situación jurídica de quienes no hayan tenido una participación determinante en los casos más graves y representativos, en particular respecto de las conductas a las se refiere el artículo 23 de esta ley”. Por su parte, el artículo 23 ídem enuncia los crímenes internacionales de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra, toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, sustracción de menores, desplazamiento forzado, y reclutamiento de menores.

<sup>138</sup> ONU. Asamblea General. Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones. A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006. Principio 15: “[l]a reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido”.

o territorial, en sus conocimientos sobre aspectos estratégicos para esclarecer la verdad del conflicto, en sus condiciones médicas, psicológicas o familiares, entre otras. Por ejemplo, en el auto TP-SA 19 de 2018, la SA constató que uno de los compromisos con la reparación elaborados por el apelante era “[...] *la entrega de bienes inmuebles (predios)*”. Sin embargo, es obvio que no todas las personas que comparecen ante la JEP cuentan con finca raíz. Por tanto, incluso si están involucradas en delitos que revistan la gravedad o representatividad de aquellos en los que está presuntamente comprometido el recurrente del auto TP-SA 19 de 2018, su programa debe ser evaluado con arreglo a criterios de plausibilidad que atiendan a sus características personales.

236. Esto debe ser así no solo respecto de quienes se encuentran en situaciones socioeconómicas diferentes, sino además de aquellos que tienen una trayectoria o nivel educativo distinto. Dos personas de extracción social o económica semejante pueden verse ante la necesidad de suministrar garantías diferentes de no repetición, si una de ellas tiene un conocimiento del que la otra carece sobre elementos de gran valor estratégico para desmontar las condiciones que posibilitaron el conflicto. Es posible, por ejemplo, que una de ellas tenga, por sus labores en la organización, conocimiento detallado de cómo la estructura militar a la cual pertenecía se financiaba con su participación en economías ilegales. Y es probable que esta persona pueda ofrecer con precisión referencias geográficas precisas, describir el modo como operaban sus agentes, identificar sujetos, instrumentos, planes, métodos de encubrimiento, entre muchos otros factores, que el otro individuo no podría suministrar. La forma de contribuir de cada uno a la no repetición puede diferir, por cuanto a uno de ellos es razonable exigirle que exponga su conocimiento cabal ante las autoridades competentes, por escrito en la forma de un memorial, o de manera oral. Evidentemente, no sería sensato fijar formas rígidas de reparación o de no repetición, cuando la JEP puede convertir las características de cada individuo en fortalezas de la transición.

237. Además, y según lo consignado en la sección inicial de la contestación a esta Cuarta Solicitud, el horizonte de quienes comparecen ante la SDSJ depende de las diferentes características de sus propios casos. Algunos de ellos son de obligatoria selección y, por ende, en un momento cierto del futuro tendrán que remitirse a la SRVR para que a partir de allí surtan el trámite de reconocimiento o ausencia de reconocimiento correspondiente. Otros permanecerán en la SDSJ, escenario en el cual no está descartada una conminación futura a la reparación incluso indemnizatoria. Como se indicó, el artículo 43 de la Ley 1820 de 2016 prevé que la cesación de procedimiento, la suspensión de la ejecución de la pena y “*demás resoluciones o decisiones necesarias para definir la situación jurídica no extinguen la acción de indemnización de perjuicios*”. Lo cual significa que, en el futuro, quienes pueden acceder a alguna de estas resoluciones, podrían expresar de manera anticipada un compromiso con la reparación indemnizatoria. Y la JEP estaría facultada para velar, en función de las características, y la situación económica del

individuo, que en su plan esté contemplada la indemnización, y, además –si hay lugar a ella– que se ajuste al ordenamiento jurídico.

238. Finalmente, y para dar respuesta a una de las inquietudes que motivaron a la SDSJ para presentar esta Solicitud Cuarta, no existe en el ordenamiento un mandato para sujetar el examen de los programas a los distintos niveles de intensidad que, en cambio, según la jurisprudencia lo indicó inicialmente, sí se exigen en el análisis de competencia. Eso no significa que el programa pueda permanecer invariable, sin importar las pruebas recogidas, los intercambios dialógicos, y el estado de evolución de la Jurisdicción, sino que se trata de una cuestión diferente de la examinada por la SA en la doctrina jurisprudencial sobre los niveles de intensidad en el análisis.

### SÍNTESIS DE LA RESPUESTA

239. (i) La SDSJ tiene competencia para evaluar el programa de aportes a la justicia transicional que le presenten aquellos a quienes se les pida, como forma de preparar la justicia venidera en el cauce de definición no sancionatoria de situaciones jurídicas, o en el tramo de atribución de responsabilidades y sanciones. Su competencia de evaluación de lo programado se surte en diferentes momentos: preliminarmente, con el fin de determinar su aptitud dialógica y restaurativa; sucesivamente, tras surtirse los intercambios con las víctimas y, según el caso, el Ministerio Público y demás intervinientes; y finalmente, para determinar si en su ejecución se han honrado los compromisos con el Sistema. Si el asunto ya fue excluido (*no seleccionado*), el último acto evaluativo busca definir si lo programado ha generado las condiciones para la definición no sancionatoria de la situación jurídica. Estas potestades puede ejercerlas hasta que la SRVR seleccione, priorice y efectivamente atraiga los asuntos para sustanciación, decisión que esta última puede adoptar *motu proprio* o como resultado de una moción para la selección. La SRVR absorbería la competencia exclusiva para asegurar el cumplimiento de las condicionalidades a partir del momento en que llame al compareciente a rendir versión, o desde cuando disponga expresamente que las demás Salas detengan los ejercicios de verificación de los aportes al Sistema.

240. (ii) La evaluación sucesiva de los compromisos no está gobernada por un rigorismo procesal, sino por estándares flexibles y adaptativos de justicia dialógica que aproximen el proceso transicional a la restauración del daño. El proyecto de contribuciones debe, por lo mismo, pasar por etapas muy básicas. Una preliminar y deferente de aptitud de lo formulado, a cargo de la SDSJ, en la cual ésta constata su existencia, mide con relativa consideración la seriedad del compromiso, y examina si es *prima facie* idónea para propiciar un diálogo restaurativo. Superada esta fase se da traslado a las víctimas, sus representantes o al Ministerio Público para que se pronuncien, y luego de su respuesta debe darse continuidad al diálogo. Si entre el compareciente y

los intervinientes no se logra un acuerdo, la JEP puede intervenir para propiciarlo. Pero cuando sí se consiga un arreglo, puede injerir para evitar excesos o defectos en la realización de los objetivos de la justicia transicional.

241. (iii) En cualquiera de estos casos, la participación de la JEP en la reformulación del compromiso que resulte del diálogo restaurativo, y de cara a su ejecución, debe velar por que la verdad sea plena, lo cual no implica el deber de reconocer responsabilidades si no existe mérito para ello. El criterio orientador para determinar este punto es que la persona haya suscrito el formato F1, y que haya desarrollado la información allí encapsulada en caso de haber sido convocada para ello, y que se comprometa a dar respuesta a las preguntas y solicitudes de las víctimas. La aceptabilidad de los compromisos con la reparación y la no repetición depende de criterios como la gravedad de la conducta, el nivel de responsabilidad, las condiciones personales del compareciente y la especie de resolución o de terminación del proceso transicional a la que puede tener acceso en función de todas o algunas de estas características, que sean relevantes para la Ley.

\*\*\*

### SOLICITUD QUINTA

*Alcance de la garantía constitucional de no autoincriminación y el derecho al debido proceso y la presunción de inocencia de cara a la obligación de presentar un compromiso claro, programado y concreto por parte de los comparecientes a la JEP que manifiesten su interés en someterse a un proceso adversarial en el marco de la JEP, de manera especial en lo que atañe a la construcción de la verdad plena.*

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

242. La SDSJ sostiene que, en el auto TP-SA 19 de 2018, la SA reconoció en el ordenamiento un “deber” de presentar un compromiso claro, concreto y programado de aportes a los fines de la justicia transicional, que les correspondería cumplir a los terceros y a los AENIFPU como condición de acceso a la JEP. No obstante, se pregunta si este “deber” no está en tensión con las garantías constitucionales de “no autoincriminación”, “debido proceso” y “presunción de inocencia”, en los eventos en los cuales su observancia se exija a quien manifieste “no tener elementos narrativos de aporte a la verdad plena por defender que no es penalmente responsable de las conductas punibles por las que se le proces[a]”, y también a aquel que expresa “interés de someterse a un proceso adversarial en el marco de la JEP”.

243. La SA advierte que a la cuestión presentada por la SDSJ subyace un problema jurídico genuino. Si se asume que la elaboración de un programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional es un *deber*, en el más estricto y coactivo de los sentidos de esta palabra, pareciera que quienes tienen alguna responsabilidad por las conductas de competencia de la JEP se podrían ver obligados a autoincriminarse. Sin



embargo, como se mostrará más adelante, esa tensión no se vería tan clara, en la justicia transicional, si la formulación del compromiso programado no fuera un deber, o incluso si lo fuera, pero no de naturaleza coercitiva. Ahora bien, en estos dos últimos supuestos sería necesario preguntarse cuál es la fuerza normativa de la petición que formula la JEP para que un tal aporte programado se proyecte, y cuál el fundamento jurídico de esa especial solicitud, y si esta interpretación colide o no con el artículo 33 de la Constitución.

244. Por tanto, tras analizarla detenidamente, la SA concluye que esta cuestión planteada por la SDSJ implica estudiar los siguientes puntos: (i) cuáles son los parámetros normativos que debe respetar la JEP, derivados del derecho de las personas a no ser obligadas a declarar contra sí mismas, entendido este último como un presupuesto de la presunción de inocencia y el debido proceso; (ii) si la formulación de un programa claro y concreto de contribuciones es un *deber* de los comparecientes o de los llamados a comparecer, cuál es su fuerza normativa y su fundamento, cuáles son las consecuencias de abstenerse de proyectar el plan de aportes a la JEP, y si sus características jurídicas son compatibles con el derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo (C.P., art 33 y conc).

## SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO

### *a. La justicia transicional y el derecho fundamental de toda persona a no ser obligada a declarar contra sí misma (CP art 33)*

245. Aun cuando en el lenguaje jurídico ocasionalmente se alude a él como derecho a no auto incriminarse, en realidad esta denominación, pese a que produce un efecto de economía idiomática, sacrifica significativamente claridad conceptual. Con el fin de esclarecer apropiadamente las implicaciones de esta garantía para la justicia transicional, es preciso abandonar esta terminología y analizar detenidamente no solo su formulación exacta en la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, tal como estas fuentes han sido interpretadas por los organismos encargados de aplicarlas, sino además tomar estas enunciaciones y desarrollos y compararlos con instituciones correlativas en el derecho extranjero, para ilustrar rasgos que le son propios a este derecho en el ordenamiento nacional, y además identificar otros atributos de los cuales actualmente carece.

246. La Constitución declara que “[n]adie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil” (art 33)<sup>139</sup>. Como se observa, el texto constitucional no

---

<sup>139</sup> De esta previsión se derivan dos grandes prohibiciones: primero, la de obligar a la persona a declarar contra sí misma; segundo, la de obligarla a emitir declaraciones contra quien está vinculada en los grados de parentesco allí

confina esta salvaguardia de manera explícita únicamente a los asuntos estrictamente penales o criminales. Otras constituciones, en cambio, sí limitan de ese modo o de formas semejantes el ámbito de las garantías similares. La Constitución de 1886, preveía que nadie podía ser “obligado, en asunto criminal, correccional o de policía, a declarar contra sí mismo [...]”. Circunscribía, pues, directamente los escenarios donde este estándar tenía aplicación. La 5ª Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América, por su parte, contempla que nadie puede ser compelido “en ningún asunto criminal” (“in any criminal case”) a ser testigo en su contra. Estas diferencias tienen un efecto útil. En Colombia, tras la Constitución del 91, el derecho de todo individuo a no ser “obligado a declarar contra sí mismo” aplica no solo en los procesos penales propiamente dichos, ni protege a la persona únicamente frente a los intentos de obligarla a emitir declaraciones autoincriminatorias; es decir, con efectos penales.

247. En efecto, pese a una orientación inicial distinta, la Corte Constitucional ha sostenido desde 2002 que esta prohibición de obligar a las personas a declarar contra sí mismas comprende “todos los ámbitos de actuación” humana, y no es de relevancia exclusiva en los procedimientos penales, correccionales o de policía. Con fundamento en tal entendimiento, en la sentencia C-422 de 2002, esa Corporación resolvió que las personas están legitimadas para abstenerse de suministrar información autoincriminatoria incluso por fuera de actuaciones penales, cuando sea exigida por funcionario o empleado público en ejercicio de sus competencias. Pueden por ello rehusarse a presentar los datos, y verse protegidas frente a la coacción estatal, aun si el requerimiento se surte completamente al margen de un asunto penal, correccional o de policía<sup>140</sup>. Y, más allá, la jurisprudencia constitucional ha indicado que este derecho fundamental no solo impide obligar a las personas a declarar para autoincriminarse, en cualquier escenario de interrelación humana, sino que las ampara también frente al intento de imponerles una aseveración adversa que tenga consecuencias sancionatorias no estrictamente criminales, pero sí disciplinarias, correccionales o de policía<sup>141</sup>.

previstos. Debido a que la cuestión planteada por la SDSJ se refiere a la *auto* incriminación, esta Sección entiende que alude a la primera proscripción. Por tanto, se limitará a exponer sus implicaciones, sin profundizar en las de la segunda. Sin embargo, las consideraciones que hará sobre una en principio le son co-extensivas a la otra.

<sup>140</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-422 de 2002: “no obstante que en las decisiones que, entre otras muchas, se han relacionado surge como criterio orientador de la proyección y alcance del artículo 33 de la Constitución el relativo a la naturaleza de las actuaciones para señalar que la protección a la no auto incriminación solo debe ser aplicada en los asuntos criminales, correccionales y de policí[a] es lo cierto que tal principio en los términos textuales mismos de la regla Constitucional reviste una amplitud mayor pues ésta no restringe la vigencia del principio a determinados asuntos y por ello bien cabe su exigencia en todos los ámbitos de la actuación de las personas. Así las cosas, considera la Corte que más que a la naturaleza específica de los asuntos de que se trate debe atenderse como criterio preponderante, definidor del ámbito de aplicación de la regla contenida en el artículo 33 constitucional, el carácter relevante de la información en función de la protección de la garantía de no autoincriminación”.

<sup>141</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-431 de 2004. Este fallo declaró inexecutable el segmento de una disposición que elevaba al nivel de deber militar el de “reconocer con entereza de carácter los errores y faltas cometidas”, por cuanto implicaba para los miembros de esa fuerza, según el Tribunal Constitucional, “la imposición del deber de reconocer faltas disciplinarias sancionables”. En ese marco consideró que el artículo 33 de la Constitución supone una protección respecto de los intentos de obligar a la persona a rendir declaraciones adversas a sí misma, incluso si las consecuencias eran esencialmente disciplinarias: “la garantía constitucional de no auto incriminación opera dentro del contexto de la actuación punitiva del Estado, de la cual el derecho disciplinario es una de sus manifestaciones”.

248. Según esto, la prohibición de obligar a los agentes a declarar contra sí mismos controla la actividad de la JEP, por diversas razones. Entre los fines principales de esta Jurisdicción –aunque no el único– está el de investigar, juzgar y sancionar a los máximos responsables de los crímenes más graves y representativos. Para alcanzar ese objetivo, uno de sus organismos (la UIA) detenta transitoria y parcialmente la acción penal (AL 1/17 art trans 5). Con el mismo cometido, a una de sus Salas y al Tribunal para la Paz se les reconoce competencias de investigación y juzgamiento de delitos, de selección y priorización de crímenes, y de imposición de sanciones propias, alternativas y ordinarias. Estas tareas, de acuerdo con la Constitución, deben cumplirse con fundamento en un sistema de fuentes integrado en parte por leyes y estatutos *penales (idem)*. Es, por tanto, indudable que la JEP administra, en parte, justicia sancionatoria, si bien con características especiales. Por ende, conforme a la jurisprudencia constitucional, en este dominio también es obligatorio ajustar los procedimientos al artículo 33 de la Carta.

249. Es cierto que en la justicia transicional es legítimo definir la situación jurídica de los comparecientes mediante mecanismos *no sancionatorios*, tales como la amnistía, el indulto, la renuncia a la persecución penal, la cesación de procedimiento, la preclusión transicional, la extinción de responsabilidad, entre otros. También lo es que cuando su vocación es imponer sanciones, los procesados pueden acceder a un régimen variado de beneficios provisionales y que el castigo eventual, para los responsables de los casos seleccionados, contendrá restricciones *a priori* menos drásticas de derechos que las contempladas en el régimen penal ordinario. No obstante, al ser la jurisdicción transicional una instancia de administración de justicia en parte sancionatoria o penal, si bien con ciertos atributos especiales y con complementos, el derecho de las personas a no ser obligadas a declarar contra sí mismas adquiere inocultable relevancia.

250. Esta conclusión se refuerza si se toma en consideración, en primer lugar, el hecho de la importancia que ha adquirido dicha garantía en el mundo. Aunque ha formado parte de la tradición republicana colombiana casi desde sus inicios<sup>142</sup>, y estaba presente en algunas de las primeras cartas de derechos<sup>143</sup>, es llamativo advertir que ni la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), ni el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) la consagraron expresamente. A pesar de esta omisión, actualmente existe un amplio consenso internacional en torno al carácter fundamental de esta garantía. Lo cual explica su enunciación expresa en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art 14-3 lit g), en el Protocolo Adicional II a los Convenios

<sup>142</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-426 de 1997. En ese caso, para delimitar el ámbito de aplicación material del artículo 33, la Corte apeló a la tradición jurídica nacional. Si bien luego, en la sentencia C-422 de 2002, rectificó y demostró que la Carta del 91 suponía una evolución en la orientación tradicional, en su exposición de 1997 evidenció que esta garantía hoy contenida en el artículo 33 constitucional se remonta al menos a la Constitución de Cúcuta de 1821.

<sup>143</sup> P. ej., ver la 5ª Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos, cuya aprobación se surtió a fines del Siglo XVIII.

de Ginebra (art 6-2 lit f), en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (art 55 num 1-a y 2-b), y en instrumentos regionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art 8 num 2-g y 3). Tan esencial es esta salvaguardia que incluso la Corte Europea de Derechos Humanos ha reconocido que, pese a no estar expresa en el Convenio, se entiende razonablemente incorporada a él, por tratarse de un elemento axial del derecho a un juicio justo<sup>144</sup>.

251. Pero la pertinencia de este derecho en el foro transicional se sustenta, en segundo lugar, en que sus fundamentos no desaparecen en este contexto. En diferentes ordenamientos se acepta que el Estado se compromete a no obligar a las personas a declarar contra sí mismas, con los fines de: evitar el uso de tormentos o medios de coacción física o psicológica para obtener declaraciones auto inculpativas<sup>145</sup>, desactivar las presunciones de responsabilidad tras los métodos coercitivos y, en contraste, reforzar la presunción de inocencia; asegurar libertad en la escogencia de los medios de defensa de la persona encausada y su autodeterminación informativa<sup>146</sup>; y, finalmente, impedir el sometimiento del individuo a dilemas trágicos, como el que se deriva de mentir o guardar silencio y verse expuesto por ello a una pena, o declarar en contra y exponerse a otra<sup>147</sup>. En el fondo de esta garantía está, pues, la dignidad humana, entendida como el derecho a vivir de manera autónoma y sin humillaciones<sup>148</sup>. Ninguno de estos principios desaparece durante la operación de la justicia transicional.

252. Por tanto, la JEP debe surtir sus procedimientos con la clara conciencia de que las personas no pueden ser obligadas a declarar contra sí mismas. Sin embargo, la solicitud que formula la SDSJ exige dilucidar si en este campo, en consideración a la reforma constitucional introducida por el Acto Legislativo 1 de 2017 y sus desarrollos legislativos examinados por la Corte Constitucional, esa garantía experimenta adaptaciones que no afecten los elementos universales de su contenido normativo. Para establecer esto con precisión es necesario identificar los límites y requerimientos de dicho estándar para el

---

<sup>144</sup> Council of Europe / European Court of Human Rights. *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. Right to a fair trial (criminal limb)*. 2018. Recuperado de [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf) pp. 35 y ss.

<sup>145</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. Observación General N 13, sobre la igualdad ante los tribunales y el derecho de toda persona a ser oída públicamente por un tribunal competente establecido por la ley.: “[a] examinar esta garantía deben tenerse presentes las disposiciones del artículo 7 [prohibición de torturas]” (Fundamento 14).

<sup>146</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-848 de 2014. En esa ocasión, al distinguir el fundamento del artículo 33, sostuvo que la prohibición de obligar al individuo a declarar contra sí mismo se basaba en el derecho de defensa (consideración 7.2.1).

<sup>147</sup> Sobre esta cruel disyuntiva se ha pronunciado la Corte Constitucional, en la sentencia C-782 de 2005 (fundamento 4.2). También en los Estados Unidos este -que allí es un “trilema”- es uno de sus fundamentos esenciales. Ver por ejemplo *Pennsylvania v. Muniz*, 496 U.S. 582, 596-598 (1990). En la doctrina norteamericana, un análisis de esta elaboración puede verse en Ronald Jay Allen *et al.* *Criminal Procedure: Investigation and Right to Counsel*. Tercera edición. Wolters Kluwer. 2016, pp. 834 y ss.

<sup>148</sup> Sobre la concepción del derecho a la dignidad humana como el derecho a vivir bien, de modo autónomo y sin humillaciones, pueden verse el análisis y la síntesis jurisprudencial recogidos en la sentencia T-881 de 2002, de la Corte Constitucional.

procedimiento penal ordinario, y así luego determinar si se conservan incólumes en el sistema de transición. En virtud del principio contemplado en el artículo 33 de la Constitución, en el régimen penal común, las personas ostentan los siguientes derechos y, en consecuencia:

(i) no pueden ser sometidas a torturas o tormentos, ni forzadas, ni coaccionadas, física o psicológicamente, para que emitan declaraciones contra sí mismas que las expongan a consecuencias criminales o sancionatorias (CP arts 12, 29, 33 y 93; PIDCP arts 7 y 14-3 lit g; CADH arts 5 nums 1 y 2, y 8 nums 2 lit g, y 3)<sup>149</sup>;

(ii) tampoco pueden verse conminadas a prestar juramento para rendir declaraciones sobre sus conductas<sup>150</sup>;

(iii) si resuelven voluntariamente juramentar, o comprometerse a decir la verdad, la implicación de esa solemnidad es que la decisión de falsear los hechos o de guardar silencio en lo tocante a su propio proceso no acarrea sanciones por falso testimonio<sup>151</sup>;

(iv) el de guardar silencio se convierte en un derecho fundamental<sup>152</sup>;

(v) por respeto de la presunción de inocencia, no es legítimo fundar conclusiones sobre la responsabilidad penal individual, sola o principalmente en la decisión de guardar silencio de un procesado o involucrado<sup>153</sup>;

<sup>149</sup> Corte IDH. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103. En ese fallo, la Corte juzgó que a Maritza Urrutia le habían vulnerado su derecho a no ser obligada a declarar contra sí misma, cuando la detuvieron arbitrariamente y la torturaron, y luego fue “obligada a emitir a la opinión pública un comunicado previamente preparado por sus captores”, en el cual admitía su participación en hechos delictivos. Ver, en especial, el párrafo 121.

<sup>150</sup> Sentencia C-776 de 2001, mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable una previsión normativa que sujetaba a los beneficiarios de libertades provisionales a suscribir un acta de compromiso, en la cual se obligaban bajo juramento a contribuir al esclarecimiento de los hechos, incluso si los involucraban.

<sup>151</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-782 de 2005. En esa oportunidad, la Corte debía resolver la demanda contra una norma de la Ley 906 de 2004 que autorizaba a los acusados y coacusados a concurrir como testigos en su propio juicio, pero establecía que en tal caso debían prestar juramento para ser interrogados, sin excluir posibles sanciones derivadas del falso testimonio (faltar a la verdad o guardar silencio). La Corporación declaró executable la previsión, incluido el requisito del juramento, pero con la **condición** de que este no tendría efectos penales adversos respecto de la declaración sobre su propia conducta, y de que se le informara al acusado de su derecho a guardar silencio y a no dar declaraciones auto incriminatorias.

<sup>152</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-621 de 1998. En ese caso, la Corte examinó, entre otras, una disposición que obligaba al funcionario a cargo de tomar la indagatoria, a advertirle al compareciente a la diligencia que si se negaba a ofrecerla, podía verse privado de medios de defensa. La Corporación recalcó que las personas podían no rendir indagatoria, y resaltó que en el proceso penal ordinario existe un derecho fundamental a guardar silencio. Dijo, al respecto: “el silencio voluntario del individuo llamado a indagatoria se constituye en una forma de defensa y por tanto en un verdadero derecho de carácter fundamental que hace parte del debido proceso”.

<sup>153</sup> United Nations Human Rights Committee. Concluding Observations on the UK. CCPR/C79/add. 55 (1995). Caso citado en Joseph, Sara; Jenny Schultz y Melissa Castan. *The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials, and Commentary*. 2nd edition. NY. Oxford University Press. 2005, pp. 480 y ss.

(vi) por la presunción de inocencia y el derecho, en este contexto fundamental, a quedarse callado, tampoco es legítimo derivar, siquiera parcialmente, inferencias adversas del silencio del inculcado;<sup>154</sup>

(vii) cada individuo debe contar con la asistencia de un abogado en los trámites de atribución de sanciones penales, que le permita defender su derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo (CP art 29)<sup>155</sup>;

(viii) a quien experimente una amenaza o violación de estos derechos, se le debe garantizar un medio de defensa judicial efectivo de protección (CP arts 2, 86 y 93; CADH art 25); y,

(ix) todo compareciente debe ser informado de los anteriores derechos (CP art 29)<sup>156</sup>.

253. Desde luego, en la justicia de transición hacia el fin del conflicto, por sus características compartidas con el aparato jurisdiccional ordinario, la salvaguardia del artículo 33 Superior se preserva intacta en cuanto a las garantías (i), (ii), (v), (vii), (viii) y (ix). Lo cual implica que nadie que ostente la condición de compareciente o pretenda serlo ante la JEP puede ser sometido a torturas, tormentos o a coerción física o psíquica que busque o tenga como efecto provocar declaraciones auto inculcatorias (i); ni ser forzado a jurar que dirá la verdad (ii); ni es legítimo extraer conclusiones sobre la responsabilidad penal, sola o principalmente a partir de la decisión de guardar silencio de un procesado o involucrado (v); ni puede someterse a procedimientos de imposición de sanciones, en los cuales ofrezca declaraciones auto inculcatorias sin contar con la asistencia de un abogado (vii); ni carecer de un medio efectivo de defensa judicial frente a la vulneración de estas prerrogativas (viii); ni puede ser juzgado válidamente sin contar con una declaración oportuna de estos derechos (ix). En estos eventos no obran motivos suficientes para suponer que deban hacerse ajustes transicionales.

254. Sin embargo, no es igual de claro si, en vista de la regulación constitucional del componente judicial del Sistema transicional, las personas titulares de los derechos o libertades fundamentales contenidas en los numerales (iii), (iv) y (vi) conservan en este campo de la transición un título absoluto, y deben recibir un tratamiento como el que se les dispensa en el derecho ordinario. Son cuestiones sujetas a controversia, si en el ámbito de la transición, con una reforma constitucional que les asigna un “*deber de aportar verdad*” (AL 1/17 art trans 5), los comparecientes pueden faltar a ella en la declaración sobre sus

<sup>154</sup> Ídem.

<sup>155</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-621 de 1998. En ese fallo la Corporación sostuvo que para exhortar al procesado a decir la verdad, en una diligencia de indagatoria, resultaba indispensable asegurarle un conocimiento de las implicaciones de sus dichos, como la derivada de una asistencia profesional en derecho.

<sup>156</sup> Ídem. Asimismo, señaló la Corte que para que el consentimiento a decir la verdad fuera legítimo, era preciso comunicarle su derecho, en ese contexto, a quedarse callado y contar con defensa ajustada a la Carta.

propios hechos, sin consecuencias jurídico-procesales endógenas al sistema transicional; si, en este marco, guardar silencio constituye un derecho fundamental; si resulta admisible, parcial o circunstancialmente y bajo estrictas garantías, extraer inferencias adversas de una estrategia de silencio *reticente* del procesado. A diferencia de las enunciadas en el párrafo anterior, sobre estas otras posiciones no advierte la SA un consenso universal y, por lo mismo, cabe preguntarse si se requiere una adaptación transicional.

255. En efecto, distintos ordenamientos revelan que en estas materias los Estados cuentan con un margen de configuración e interpretación. *E. gr.*, en el derecho federal de los Estados Unidos, cuando se le garantiza inmunidad a una persona señalada de cometer un delito, con el fin de que declare contra sí misma y contribuya a esclarecer los hechos, si miente en lo relativo a su propia conducta puede verse expuesta a un proceso penal por perjurio o falso testimonio<sup>157</sup>. Por otra parte, en el ámbito regional europeo, se admite que la de guardar silencio no es una garantía absoluta sino relativa. Los Estados pueden, en ocasiones, desprender ciertas inferencias desfavorables a partir del *silencio reticente*. La Corte Europea de Derechos Humanos ha avalado estas operaciones, pero no para edificar la responsabilidad total o preponderante o esencialmente a partir de las actitudes silentes, sino para valorar medios de prueba, evidencias o elementos de juicio con suficiente capacidad demostrativa, si ante ellos el sindicado guarda un silencio reticente que lógicamente se pueda interpretar como indicio<sup>158</sup>. Esto solo es posible, además, si el interés público ostenta un peso superior al individual del procesado, y se observan las reservas necesarias para que no se sobrestimen las implicaciones del silencio, ni se produzca un abuso de las prerrogativas estatales.

256. Como se verá, las modificaciones introducidas por el Acto Legislativo 1 de 2017 y sus desarrollos no llegan hasta estos puntos. Las protecciones normativas del derecho fundamental a no ser obligado a declarar contra sí mismo no desaparecen en la esfera transicional. Pero sí dejan de constituirse en barreras rígidas, que impidan o sean contraproducentes al fin transicional de asegurar verdad a la sociedad colombiana y a las víctimas (AL 1/17 art 1). Ellas no se oponen, en particular, al requerimiento de compromisos claros, concretos y programados de contribuciones a la justicia transicional, efectuado conforme a lo previsto en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, y con arreglo a los desarrollos contenidos en la presente sentencia. La pretensión que formaliza la JEP de proyectar un programa de este tipo, y en especial de verdad, se configura en un deber

<sup>157</sup> United States v. Apfelbaum, 445 U.S. 115 (1980).

<sup>158</sup> Corte Europea de Derechos Humanos. Caso de John Murray contra Reino Unido (aplicación no. 18731/91), 8 febrero de 1996. En esa ocasión, el Tribunal concluyó que no se le violó a John Murray el derecho a un proceso justo, pese a que en su procedimiento penal algunas inferencias adversas fueron derivadas de su silencio. Sostuvo que las conclusiones, con fundamento parcial en el silencio, eran cuestión de sentido común, y podían formar parte de las reglas básicas de apreciación probatoria. Ver, además, Council of Europe / European Court of Human Rights. *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. Right to a fair trial (criminal limb)*. 2018. Citado, pp. 37 y ss.

para los destinatarios a quienes se les exige, como pasa a mostrarse. Es, sin embargo, importante, preguntarse cuál es la fuerza jurídica de este deber.

***b. El deber de presentar un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones a los objetivos de la justicia transicional, y su fuerza jurídica.***

257. Cuando la SA, en el auto TP-SA 19, concretó algunos rasgos jurídicos del plan de aportes a la verdad, la reparación y la no repetición, no agotó sus atributos, alcances y límites. Pero en algunos pasajes empleó términos que podrían dar la idea de que las personas requeridas para presentar estos programas *deben* acogerse a la pretensión de la JEP. Señaló que “[q]uienes se acogen a la JEP deben, por ello, expresar un compromiso concreto, programado y claro para ajustarse a los principios constitutivos de este Sistema” (fundamento 9.16), que “el compareciente debe exponer de manera concreta en qué pretende prestar una contribución positiva a la satisfacción de los principios que están en la base de la justicia transicional” (fundamento 9.17), y que quien “aspira a acceder a la JEP debe presentar un programa aceptable de participación en la justicia transicional” (fundamento 9.18). Por su parte, la Corte Constitucional, en el examen del proyecto de ley estatutaria de la JEP, se refirió en general a una “obligación de aportar verdad plena” o a una “obligación de contribuir a la verdad de quienes se encuentran sometidos a la JEP”, sin circunscribir su universo solo a un subconjunto de comparecientes (e.gr. análisis de los arts 19, 20, 62 par 1, 63).

258. Un primer interrogante surge de esta terminología: ¿significa el empleo de los vocablos “debe” y “obligación”, en los contextos antes vistos, que la proyección de un programa de aportes constituye un *deber* o una *obligación jurídica*? La SA considera que sí. Sin embargo, desde el comienzo aclara que se trata de una modalidad de conducta debida, resultado del acto-condición de acogimiento efectivo o sometimiento a la JEP, y no susceptible de asegurarse mediante coerción. Incumplir este deber de formular un plan plausible de contribuciones supone, según el caso, o bien la negación o la pérdida de beneficios particulares, o bien la reconducción inminente del asunto al tramo de persecución penal contradictoria dentro de la JEP o, en los casos más graves y extraordinarios, previo el agotamiento de un incidente de incumplimiento o de revocatoria, la pérdida total o parcial de tratamientos especiales de justicia y la reversión del asunto a la jurisdicción ordinaria (L 1922/18 arts 61, 67 y ss), o en cualquier circunstancia una reacción social por la reticencia a honrar un compromiso ético - político fundamental, pero no sanciones institucionales o consecuencias coactivas adicionales.

259. En efecto, el Acto Legislativo 1 de 2017 trata de un “deber de aportar verdad” (art trans 5). Obsérvese bien que, en ese segmento, no se habla expresamente de un deber de obtener o de esclarecer, sino de “aportar” verdad, acción que resulta más vinculada al propio compareciente. Aportar es dar algo que uno tiene, en este caso información veraz y relevante. La Constitución clasifica entonces de manera expresa como *deber* esta

contribución plena al esclarecimiento de los hechos. El carácter debido de estas aportaciones de verdad surge institucionalmente del acto-condición de haberse aceptado el acogimiento o decretado el sometimiento de una persona a la competencia de la JEP, lo cual activa el presupuesto constitucional inquebrantable de aportar verdad, entendido como condición esencial de posibilidad del sistema transicional. Pero esta conducta es debida no solo cuando se tramitan causas atinentes a otras personas; vale decir, no se está ante una modalidad de deber que se limite a reiterar lo ya previsto en el artículo 95-7 de la Constitución, y se desarrolla en los Códigos de Procedimiento, en las reglas referentes a la obligación de rendir testimonio (L 600 de 2000 arts 266 y ss; L 906 de 2004 arts 383 y ss; CGP arts 208 y 209). Atribuirle ese entendimiento implicaría tornar redundante lo dispuesto en la reforma transicional. Y como han señalado las Cortes Constitucional e Interamericana de Derechos Humanos, en virtud del principio del *efecto útil*, las disposiciones constitucionales –y en especial si se refieren a derechos y deberes– no pueden interpretarse para que no produzcan efectos o acarreen consecuencias absurdas<sup>159</sup>. Por ende, al artículo transitorio 5 del Acto Legislativo debe asignársele una interpretación que extienda el deber allí contenido más allá de los confines del de rendir testimonio. Así, ha de asumirse que se refiere, específicamente, a una imposición debida de aportar verdad incluso respecto de las conductas propias.

260. El Acto Legislativo regula, por ende, esta contribución a la verdad como un “*deber*” de los comparecientes. Y como quiera que el programa claro y concreto de aportes a la justicia transicional es, en su parte más básica y elemental, ante todo un *pactum veritatis*; es decir, un pacto programado de ofrecimiento de verdad, entonces este plan participa de la misma condición deóntica antes señalada. Y según lo que la persona revele, la verdad que declare puede significarle el deber de reparar a las víctimas y de garantizar la no repetición. Naturalmente, esta conclusión no se extrae solo de una aproximación literal al Acto Legislativo, o de un acercamiento de la misma clase a los autos TP-SA 19 y 20 de 2018, ni de un entendimiento también textual de las restantes fuentes transicionales. El fundamento de este deber es mucho más profundo, ya que proviene de la razón de ser y de los propósitos centrales de la justicia transicional en general y, en particular, del marco jurídico de la transición tal como ha sido configurado constitucionalmente en Colombia.

261. En efecto, el sistema transicional persigue hacer justicia en un contexto especial. Tras una confrontación armada extensa y destructiva, el Estado enfrenta múltiples

---

<sup>159</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994. En esa ocasión debía definir si aplicar el artículo 28 permanente o el artículo 28 transitorio de la Constitución, que estaban en conflicto, porque la primera norma prohibía una conducta autorizada por la segunda disposición. La Corte señaló que debía dar ejecución a la cláusula transitoria, puesto que, si admitía que la permanente controlara el caso, entonces la transitoria quedaba sin efectos. La Corte Interamericana, por su parte, ha indicado que la Convención Americana debe entenderse en el sentido de “que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable”. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4. Consideración 64.

dificultades para esclarecer las violaciones y, con fundamento en ello, atribuir responsabilidades. Un conflicto de esta naturaleza deja un número inmenso de hechos, víctimas y victimarios. El tiempo transcurrido y la intensidad de la violencia tienden, además, a hacer desaparecer o afectar los medios de prueba. Asimismo, quienes podían testificar o declarar en ocasiones han muerto o han sido asesinados. Los sobrevivientes a menudo experimentan miedos o traumas hondos y duraderos, que les impiden o dificultan dar su versión de la atrocidad. La guerra debilita también las instituciones y el tejido social, y esto impacta las capacidades estatales y colectivas para poner en práctica instrumentos de investigación y análisis adecuados para los desafíos del posconflicto<sup>160</sup>.

262. El programa normativo del sistema transicional creado en Colombia instauro, para responder a estas dificultades, un entero haz de instituciones orientadas a que las personas a quienes les constan las conductas punibles cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, ofrezcan sus declaraciones para contribuir a esclarecer los crímenes. Entre esos instrumentos obran algunos de la mayor importancia, encaminados a maximizar la participación de las víctimas<sup>161</sup>. Pero la JEP también administra instituciones que procuran obtener contribuciones de los presuntos o acreditados responsables de las conductas punibles. Esta Jurisdicción puede, primero, otorgar beneficios originarios de acogimiento voluntario, o derivados provisionales, como libertades condicionadas o transitorias condicionadas y anticipadas, sustituciones o revocatorias de medidas de aseguramiento, suspensión de órdenes de captura, privaciones de la libertad en sitios especiales, entre otras. En segundo lugar, se encuentra facultada para conceder tratamientos de justicia no sancionatoria, como amnistías, indultos, renuncias a la persecución penal, cesaciones de procedimiento, preclusiones transicionales, extinciones de la responsabilidad o la sanción penal, suspensiones condicionales de la ejecución de la pena, entre otras. En tercer término, está en capacidad de exhortar, alentar y promover a los comparecientes a relatar lo que les conste, siempre que al hacerlo se respeten las garantías del derecho fundamental al debido proceso<sup>162</sup>.

<sup>160</sup> ONU. Asamblea General. Informe del Relator Especial para la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y la No Repetición (*Informe sobre Verdad*). 28 de agosto de 2013. A/HRC/24/42, párrafo 29. El Relator menciona que el esclarecimiento de la verdad en el posconflicto enfrenta las dificultades de “informar sobre violaciones perpetradas a menudo por una multiplicidad de agentes de violencia [...] con una integración frecuentemente cambiante [...]”. Además, las preocupaciones en materia de seguridad repercuten negativamente [...] lo que desincentiva a los posibles testigos [...] [Los organismos a cargo de esclarecer la verdad] operan en un entorno general de falta de solidez institucional, agotamiento del capital social, fragmentación de la Sociedad civil, graves limitaciones en materia de capacidad y recursos”.

<sup>161</sup> ONU. Asamblea General. Informe del Relator Especial para la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y la No Repetición (*Informe sobre Justicia*). 27 de agosto de 2014. A/HRC/27/57, párrafos 94 y 96. El Relator señala que la participación de las víctimas es reconocimiento de que ellas “han desempeñado un papel crucial [...] en la reunión, el intercambio y la conservación de las pruebas”; “[a]lgunas causas instruidas ante el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda han demostrado que las víctimas pueden desempeñar un papel decisivo en la determinación de los cargos”.

<sup>162</sup> Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 52. En esa decisión, la Corte descartó una infracción del artículo 8.3 de la CADH, en un procedimiento en el cual se “exhortó a los inculpados a decir la verdad”. Sostuvo que una exhortación, sin que

263. Una de las instituciones determinantes para alcanzar los objetivos de la justicia transicional es precisamente el *deber de aportar verdad* en cabeza de los comparecientes (AL 1/17)<sup>163</sup>. Si esta norma constitucional tiene algún efecto real en la transición, ha de ser el de provocar una adaptación justa de diversas concepciones y prácticas dominantes en el proceso penal, con miras a dinamizar y dotar de efectividad y plena capacidad a la justicia transicional. Este deber no se traduce, naturalmente, en una potestad de *coacción* de la JEP para provocar el comportamiento debido. La noción de “*deber*” o de “*obligación*” suele estar teóricamente ligada a una visión coactiva del ordenamiento y de sus componentes, en virtud de la cual una persona está obligada o tiene un deber solo cuando tiene a su cargo dar, hacer o no hacer una conducta, y otra tiene el derecho correlativo a instar el aparato coercitivo del Estado para exigir su cumplimiento. Sin embargo, esta concepción coercitiva del deber y la obligación es apenas una entre otras posibles. Desde hace tiempo el derecho ha reconocido deberes no exigibles coercitivamente, como las obligaciones naturales. Y la teoría analítica se ha preguntado si la conceptualización del deber tiene que actualizarse para dar cuenta de las amplias y ricas técnicas de regulación de la conducta humana que aparecieron durante el siglo XX, y no han dejado de proliferar, toda vez que en ese extenso arco temporal, además de sanciones y procedimientos de ejecución forzosa, los ordenamientos se empezaron a ver poblados de premios, recompensas, beneficios, retribuciones positivas, permisos, licencias, cupos, concesiones, servicios públicos, entre otras<sup>164</sup>.

264. Las conductas *debidas* aparecen, en este contexto, reforzadas jurídicamente no solo a través de ejercicios coactivos que aseguren el cumplimiento del deber mediante actos que perturben bienes de la persona obligada que incumple (a manera de embargos, secuestros, medidas de aseguramiento, actuaciones del cuerpo de policía). También se respaldan por medio de facilitaciones, medidas promocionales y mecanismos de aliento que sancionan *positivamente* el cumplimiento del deber, o con restricciones en el acceso a nuevos beneficios o a prestaciones auto-satisfactorias en los eventos de incumplimiento<sup>165</sup>. Los deberes, de acuerdo con esta tendencia, no serían solo razones para la acción coercitiva, ni tendrían como objetivo central la disuasión, el desaliento, el castigo, sino también argumentos para la puesta en marcha de operaciones diversas de

---

“implicara la amenaza de pena u otra consecuencia jurídica adversa para el caso de que el exhortado faltara a la verdad”, no constituía una violación del derecho a no ser coaccionado con fines de confesión.

<sup>163</sup> Y si bien este deber no implica necesariamente el de reconocer responsabilidades, en ocasiones sí tiene esta implicación, como ocurre por ejemplo cuando la persona es efectivamente responsable. La Corte Constitucional, en la sentencia C-080 de 2018, señaló al respecto: “[a]unque parezca redundante, es necesario reiterar que la obligación de reconocimiento de responsabilidad es exigible de personas que sean responsables de delitos de competencia de la JEP. Si el perpetrador se declara inocente y la JEP prueba su responsabilidad, este deberá asumir las consecuencias derivadas del régimen de condicionalidad”

<sup>164</sup> Genaro R. Carrió. “*Sobre el Concepto de Deber Jurídico*”. En: Notas sobre Derecho y Lenguaje. 4ª edición. Buenos Aires. Abeledo-Perrot. 1994, pp. 177 y ss.

<sup>165</sup> Norberto Bobbio. “*La función promocional del Derecho*” y “*Las sanciones positivas*”. En: Contribuciones a la Teoría del Derecho. Trad. Alfonso Ruiz Miguel. 1980, pp. 367 y ss.

convencimiento, sugestión, atracción y búsqueda afirmativa de adherencia al ordenamiento. Esta noción, llamémosla más *proactiva* del deber, no es fruto de un acercamiento puramente teórico, sino que ya aparece reconocida como válida por la jurisprudencia constitucional, precisamente al examinar los alcances del derecho de las personas a no ser obligadas a declarar contra sí mismas (C.P., art 33 y conc).

265. La Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha sostenido que no se viola el artículo 33 de la Carta Política, cuando, en ciertos casos puntuales, la persona está sujeta a cumplir deberes constitucionales no coactivos de decir la verdad y de emitir declaraciones adversas a los intereses propios o a los de un grupo determinado de sus parientes. En la sentencia C-782 de 2005 admitió que el acusado o coacusado tomara juramento de decir la verdad en una declaración en su propio juicio. Admitió que jurar, en ese contexto, era un llamamiento solemne de fidelidad a la verdad, pero aceptó ese acto ceremonial. Naturalmente, esto significaba que los individuos se comprometían con una instancia crítica (al menos con su propia conciencia) a ser veraces. Sin embargo, precisó que la violación de ese juramento, representada en la decisión de guardar silencio o de faltar a la verdad, no podía desencadenar por sí misma para la persona consecuencias jurídico-sancionatorias. Como se ve, convalidó la aceptación de un deber de aportar verdad, cuya inobservancia no era coactiva.

266. Más claro aún es el caso resuelto en la sentencia C-848 de 2014, y luego aplicado en la sentencia T-321 de 2017. El primero de estos fallos decidió que las personas deben denunciar a los victimarios de ciertos delitos, cuando la víctima sea menor de edad, y aunque el presunto responsable del hecho clasifique dentro de los grados de parentesco protegidos por el artículo 33 de la Constitución (cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil). En ese contexto, la Corte Constitucional sostuvo que la existencia de este deber de denuncia para la protección de menores de edad, exigible también de los parientes del denunciado, no vulnera el artículo 33 de la Carta, pues en realidad no se trata de un deber cuyo cumplimiento pueda reforzarse mediante coacción institucional, sino que fija una conducta debida que persigue transformar las concepciones sobre la importancia de hacer justicia en dichos asuntos. Por eso en la sentencia T-321 de 2017, al resolver el caso de quien se abstuvo de declarar contra uno de sus parientes, pese a que la víctima de un delito contra la libertad sexual era un menor de edad, el Tribunal Constitucional resolvió que la persona tenía un deber de declarar, pero que si lo incumplía no era legítimo coaccionarla para que lo hiciera, pues no podía ser forzada a emitir declaraciones adversas a los intereses de su familiar. Sostuvo, en concreto:

[L]a Sala estima pertinente advertir que el actor efectúa una errada lectura de lo dispuesto por este Tribunal en la Sentencia C-848 de 2014, puesto que si bien en dicho fallo se indicó que la excepción al deber de denuncia en contra del cónyuge, compañero permanente o pariente cercano no comprende las hipótesis en las que la

víctima del delito contra la vida, integridad personal, libertad individual o libertad y formación sexual es un menor, también se señaló que, en virtud de la garantía de no incriminación contenida en el artículo 33 de la Constitución, ‘las autoridades públicas no se encuentran facultadas para forzar tales declaraciones ni por vías directas ni por medios indirectos, y que el ordenamiento tampoco puede establecer ninguna sanción u otra consecuencia adversa para el infractor de tal deber’. || [E]n ese orden de ideas, la decisión de aceptar la determinación de los familiares del procesado de no declarar en su contra no puede considerarse contraria a lo dispuesto por esta Corporación en dicha providencia de constitucionalidad, pues el funcionario judicial no podía ‘apelar a la coacción, directa o indirecta, para obtener declaraciones incriminatorias’.

267. En los dos fallos mencionados, la Corte Constitucional identificó otros deberes no coactivos en el Estatuto Superior. Mencionó, a título de ejemplo, el cuidado de la propia salud y el voto como deberes superiores de las personas y los ciudadanos (CP arts 49 y 258). En Colombia es claro, por tomar uno de esos casos, que en certámenes electorales la decisión libre y voluntaria de no votar es una opción desprovista de consecuencias coactivas disuasorias. Pero eso no significa que el voto no sea un deber, sino más bien que el hecho de serlo se convierte en fuente de acciones institucionales distintas al ejercicio de la fuerza estatal. El deber de votar es el origen de políticas y actuaciones estatales y colectivas que quizás no hallarían sustento jurídico suficiente si sufragar fuera solo una libertad o un derecho, puesto que se encuentran orientadas no solamente a permitirlo sino además a facilitar su ejercicio efectivo, a procurar incentivos para que los ciudadanos voten, a auspiciar esta función de diferentes formas mediante campañas pedagógicas, propagandas y métodos de promoción indirectos de la actividad.

268. Es en este mismo sentido que aportar la verdad y, según lo revelado, contribuir a la reparación y la no repetición de los hechos punibles relacionados con el conflicto puede entenderse como un deber, sin que este implique la facultad de poner en marcha la coacción estatal. Si el deber de aportar verdad y, más en general, de presentar el compromiso claro, concreto y programado, se entendiera en la dimensión coactiva, estaría en conflicto con la prohibición de obligar a las personas a declarar contra sí mismas (CP art 33)<sup>166</sup>. Pero si ese deber constitucional transitorio de efectuar contribuciones a la verdad en la justicia transicional se conceptualiza, como lo hace la SA en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en su expresión más proactiva de razón para la acción no coercitiva, en la cual su clasificación deóntica funciona como el origen de actuaciones persuasorias, dialógicas, promocionales, y siempre con un fuerte componente simbólico, entonces la supuesta tensión se desvanece.

269. Esto permite, entonces, responder concretamente la solicitud de la SDSJ. Conforme a estos argumentos el *deber*, entendido de acuerdo con lo dicho anteriormente, de cumplir el requerimiento que efectúa la JEP, de presentar un programa claro y concreto de aportaciones a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición no

<sup>166</sup> Tal como lo señala la Corte Constitucional en las Sentencias C-848 de 2014 y T-321 de 2017.

desconoce el derecho a no ser obligado declarar contra sí mismo, interpretado a la luz del debido proceso y de la presunción de inocencia. Por tanto, no lo vulnera tampoco cuando se demanda este plan incluso a quien manifieste no tener elementos narrativos de aporte a la verdad plena por defender que no es penalmente responsable de las conductas punibles por las que se le procesa, o a aquel que expresa interés de someterse a un proceso adversarial en el marco de la JEP.

270. Por el contrario, en virtud de la Constitución, las personas deben decir la verdad y, según lo que revelen, contribuir a la restauración, la reparación y la no repetición. La existencia de estos deberes es más que un simple llamado institucional simbólico, pues tiene ciertas consecuencias jurídicas no coactivas. (i) Guardar silencio aparece, en este escenario, como una opción fáctica de los comparecientes, mas no como derecho o garantía fundamental<sup>167</sup>. (ii) Quienes, bajo el compromiso de decir la verdad, declaran *falsedades dolosas* quedan expuestos a la pérdida de tratamientos especiales de justicia y, en hipótesis graves, pueden ser incluso expulsados de la Jurisdicción, con lo cual sus asuntos revertirían a la justicia ordinaria<sup>168</sup>. (iii) Las posiciones silentes no pueden fundar, ni total ni esencialmente, conclusiones de responsabilidad. Pero un *silencio reticente* -una mentira negativa- sí puede usarse para limitar beneficios y, por tanto, considerarse apto para probar un incumplimiento del régimen de condicionalidad y, en ciertas circunstancias, contribuir en la valoración probatoria para fortalecer inferencias adversas al compareciente que pretenda beneficiarse del régimen sancionatorio procesal y sustantivo de la JEP. Estos aspectos, ajenos por principio a la justicia ordinaria, son en cambio inherentes a una justicia transicional basada en el deber constitucional de aportar verdad, por cuanto no representan despliegues coercitivos, sino, en realidad, restricciones al alcance de ciertos beneficios especiales (no universales) y excepcionales.

271. Las personas que incumplen su deber de contribuir a los fines de la justicia transicional, en la forma de presentación de un programa claro y concreto de aportes a la transición cuando sean requeridos para ello, además de enfrentar las consecuencias derivadas de la instancia crítica que interpela su moralidad, pueden (i) perder el acceso a beneficios por venir, (ii) verse expuestos a la resolución de los tratamientos especiales ya concedidos, conforme a los principios de proporcionalidad, gradualidad y

---

<sup>167</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-848 de 2014 y T-321 de 2017, en las cuales la Corte reivindicó un deber de denuncia de los parientes que clasifican en los grados mencionados por el artículo 33 de la Constitución, bajo ciertas hipótesis. Es claro que, en esos casos, dado que existe un deber constitucional de declarar mediante denuncia la realización de un hecho punible, guardar silencio no es un derecho fundamental definitivo.

<sup>168</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. La Corte, al examinar el artículo 63 del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia de la JEP, el cual preveía que cualquier incumplimiento del régimen de condicionalidad podía implicar la reversión del asunto a la justicia ordinaria, indicó que: “el incumplimiento del régimen de condicionalidad puede generar la pérdida de tratamientos especiales de justicia, pero no necesariamente la exclusión de la JEP, consecuencia que sin duda procedería ante el incumplimientos graves del régimen de condicionalidad, bajo los principios de gradualidad y proporcionalidad. [...] Se trata ciertamente, como lo ha puesto de presente la Corte, de incumplimientos graves que atenten contra los objetivos del sistema, como aportar de manera dolosa información falsa, incumpliendo la obligación de aportar verdad plena”.

proporcionalidad (L 1922/18 arts 67 y 68); (iii) si la inobservancia del deber es interpretada por la JEP como reticencia a contribuir, entonces sus asuntos se deben poder reconducir de manera inminente, previo el incidente de incumplimiento respectivo, al procedimiento contradictorio que avanza por la UIA (L 1922/18 arts 8, 61, 67 y 69); y (vi) si se advierte un intento de distorsión del sistema mediante la introducción de falsedades dolosas, se activa el procedimiento incidental, con la posible consecuencia de reversión de las diligencias a la justicia ordinaria, con el fin de que se retomen en el estado en el cual se encontraban (AL 1/17 art trans 1 inc 8, L 1922/18 art 67)<sup>169</sup>.

272. Este entendimiento armoniza con el que le ha conferido la propia Corte Constitucional al artículo 33 de la Carta Política y sus normas concordantes.

### SÍNTESIS DE LA RESPUESTA

273. Los comparecientes o quienes aspiran a comparecer *deben* aportar verdad y, según lo que revelen, reparar los daños y asegurar la no repetición. En consecuencia, deben presentar programas de verdad y, de acuerdo con la situación concreta, de restauración, como forma de garantizar una organización de sus contribuciones que permita la participación de las víctimas, la comunidad y las instituciones que conforman el Sistema. Pero no están *obligados coactivamente* a ello y, por tanto, no existe un conflicto con el derecho constitucional de las personas a no ser obligadas a declarar contra sí mismas. El deber de contribuir a la realización de los fines de la justicia transicional se traduce en que: (i) guardar silencio aparece como una opción fáctica de los comparecientes, pero no como un derecho ni una garantía fundamental; (ii) quien, bajo el compromiso de decir la verdad, declara *falsedades dolosas* queda expuesto a perder los tratamientos especiales de justicia, y en hipótesis graves a la expulsión de la Jurisdicción, con lo cual sus asuntos revertirían a la justicia ordinaria; (iii) las posiciones silentes no pueden fundar, ni total ni esencialmente, conclusiones de responsabilidad, pero cuando son reticencias sí pueden usarse como pruebas de incumplimiento del régimen de condicionalidad y operar como contribuciones adversas a los intereses del compareciente en la valoración probatoria.

\*\*\*

### SOLICITUDES SÉPTIMA, OCTAVA Y NOVENA

*[Séptima] Si la presentación de un compromiso concreto, programado y claro es un requisito adicional a los establecidos por el artículo 52 de la Ley 1820 de 2016 para que esta Sala otorgue*

<sup>169</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018: “Según se puso de presente en el acápite general de esta sentencia, la exclusión de la JEP de los ex combatientes de las FARC-EP como consecuencia de la pérdida del tratamiento especial de justicia, sólo procederá en casos excepcionales, como cuando se incumple la condición básica de no repetición, abandonando el proceso de paz para alzarse nuevamente en armas, cuando se aporta de manera dolosa información falsa o se incumplan las demás condiciones del sistema, según lo decida la JEP conforme a los principios de proporcionalidad y gradualidad, incluso en cuando se trate de otros actores responsables de hechos de competencia de la jurisdicción”.

*la libertad transitoria, condicionando y anticipada a los miembros y ex miembros de la fuerza pública, así como la privación de la libertad en unidad militar de la que habla el artículo 56 de la Ley 1820 de 2016 o la sustitución de medida de aseguramiento y la suspensión de las órdenes de captura de las que habla el Decreto 706 de 2017.*

*[Octava] Si las consideraciones sobre las características especiales que revisten al régimen de condicionalidad que cubre a los terceros y agentes del Estado no miembros de la fuerza pública expresados en los autos 19 y 20 de 2018 aplican para miembros de la fuerza pública y de las FARC-EP.*

*[Novena] Si es una obligación de esta Sala pedir a todos los solicitantes que están tramitando peticiones de sometimiento a la JEP y a los comparecientes a los que se les han concedido beneficios a la luz de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 706 de 2017, sean en la jurisdicción ordinaria o por esta Sala, la presentación de un compromiso concreto, programado y claro para continuar con el estudio de sus casos, o es potestad de las Salas y Secciones solicitar dicho compromiso cuando considere sea necesario en virtud de sus competencias de priorización, selección y organización de casos.*

## PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS

274. Estas tres peticiones están conceptualmente enlazadas y, por ello, se resolverán conjuntamente. En su memorial, la SDSJ indica que en el auto TP-SA 19 de 2018 esta Sección expuso los elementos del régimen de condicionalidad exigibles en la etapa de acogimiento voluntario a la JEP de quien “ostentó la calidad de congresista” y, por ende, ante esta Jurisdicción tenía la calidad de AENIFPU. Por consiguiente, “[est]a decisión de la Sección”, señala la Sala solicitante, “parece estar encaminada a determinar las implicaciones del régimen de condicionalidad para las solicitudes que se presenten por parte de personas” que puedan ser consideradas como terceros o agentes estatales no miembros de la Fuerza Pública. Según esa misma providencia y los autos TP-SA 20 y 21 de 2018, la suscripción de un compromiso concreto, programado y claro se postula, además, como una “especie de requisito de análisis de la solicitud de sometimiento” de terceros y AENIFPU y, en consecuencia, se debe verificar “en el primer momento procesal ante la Jurisdicción”.

275. No obstante, agrega, en los autos TP-SA 20 y 21 de 2018, la propia SA sugirió que el alcance de esta doctrina es más amplio, ya que extiende su alcance hacia todos los comparecientes restantes; es decir, incluso a integrantes de la Fuerza Pública y a quienes tengan los vínculos con las FARC previstos en el orden jurídico. De hecho, resalta un aparte del auto TP-SA 20 de 2018, en el cual la SA declaró que “todos los comparecientes, pero especialmente aquellos que tienen carácter voluntario, como es el caso de los terceros civiles y los agentes del Estado no miembros de la Fuerza Pública, deben asumir un compromiso concreto, programado y claro con la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición” (cita textual del auto). De modo que una primera pregunta es (i) si la proyección de un programa claro y concreto de contribuciones a la transición, como el requerido en los autos citados, es condición para todos los comparecientes y quienes pretenden serlo.

276. Si la respuesta a esta cuestión es afirmativa, la SDSJ considera que la SA debería precisar si la proyección de este compromiso, para quienes son de comparecencia obligada, debería reclamarse también desde el sometimiento, como en su criterio debe ocurrir con terceros y AENIFPU. Sostiene que en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, las consideraciones sobre el régimen de condicionalidad aplicaban a la fase preliminar de acogimiento, puesto que trataron asuntos de personas cubiertas por un régimen de sujeción voluntaria a la JEP. No obstante, en el supuesto de que esas condiciones se extiendan también hacia los sometidos de modo obligatorio, se interroga si a estos debe demandárseles el plan desde el sometimiento. Esta duda es relevante, porque en el auto TP-SA 20 de 2018, la SA señaló que *“todos los comparecientes [...] deben asumir un compromiso concreto, programado y claro [...] desde el momento mismo en que manifiestan su intención de someterse a esta jurisdicción”* (cita textual del auto TP-SA 20 de 2018).

277. Finalmente, la SDSJ opina que, si dicho proyecto de aportaciones es exigible a todos, pero no desde la fase inaugural de sometimiento sino a partir de un momento posterior, entonces esta jurisprudencia deja un *“vacío”* en cuanto al instante procesal en que se debe pedir y analizar el programa claro, concreto y programado de contribuciones a la transición. No es claro para ella, en particular, si entonces su deber es demandar este plan de contribuciones antes o después de la resolución sobre beneficios provisionales de su competencia y, en caso de que sea anterior a esa decisión, si se ha creado un requisito de otorgamiento de estos tratamientos, adicional a los que ya estaban consagrados en la legislación. Esa es la razón por la cual la SDSJ afirma, en las consideraciones de su solicitud de sentencia interpretativa, que no se precisó si este condicionamiento *“debe ser tenido en cuenta por la Sala para definir el sometimiento de estos [comparecientes forzosos] a la Jurisdicción, la concesión de beneficios transitorios o de manera posterior”*.

278. Por consiguiente, la SA definirá (i) si la exigencia de un programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional puede extenderse a *“miembros de la [F]uerza [P]ública y de las FARC-EP”*; (ii) de ser así, si el momento de reclamar este plan es el de la fase inicial de sometimiento a la JEP; y, por último, (iii) si no es en esa etapa en la que inexorablemente debe requerirse el plan de aportes sino que es legítimo hacerlo en otro momento de su comparecencia, si esto significa que se convierte en un requisito de acceso a los beneficios provisionales que son del resorte de esa Sala. Para tomar una decisión mejor informada, la SA solicitó su concepto sobre la temática planteada por estos puntos a entidades, organizaciones y redes de estudios con reconocido conocimiento y trayectoria sobre estas materias, y ofrecieron las siguientes respuestas:

CAPAZ-CEDPAL adujo que el compromiso concreto, programado y claro *“debe exigírsele a [todos] los implicados en aquellos casos frente a los cuales la SDSJ resolverá competencia”*. Indicó que la definición de competencia por parte de dicha Sala no debe estar restringida

a los casos seleccionados o priorizados, sino a todos en los que concurra una relación con el conflicto armado y no correspondan a los hechos punibles mencionados en el artículo 23 parágrafo único de la Ley 1820 de 2016. El ICTJ manifestó que la exigencia de un *compromiso concreto, programado y claro* resulta consecuente frente a las personas que acudan de manera voluntaria a la JEP a través de la SDSJ en el momento en que presenten la solicitud de sometimiento. La OACDH exhortó a la JEP para que de manera previa a la concesión de cualquier beneficio se verifique el compromiso concreto del sometido de contribuir con la satisfacción de los derechos de las víctimas en cada uno de sus casos; también se pronunció sobre la importancia de realizar un seguimiento y control riguroso del régimen de condicionalidades frente a los comparecientes que ya han recibido beneficios provisionales. Lo anterior por cuanto el otorgamiento de cualquier tratamiento penal especial, el acceso y preservación de beneficios (provisionales o definitivos) supone que los comparecientes cumplan con las condiciones del SIVJRN y realicen contribuciones concretas de satisfacción de los derechos de las víctimas.

Para CITpax, por otra parte, la definición de los sujetos a quienes es exigible el programa debe depender, en primera instancia, de la naturaleza que se reconozca a dicho *compromiso*: si se considera una *condición para la obtención de un beneficio*, no sería exigible a aquéllos para quienes el acceso es obligatorio; pero, si se considera un requisito de entrada al sistema, derivado de la naturaleza transicional y restaurativa del proceso ante la JEP, el programa sería en principio exigible a todos los comparecientes. Sin embargo, afirmó que dicha distinción puede generar equívocos pues, entendiendo a la JEP como la jurisdicción de cierre del conflicto armado colombiano, antes que establecer diferencias entre la comparecencia voluntaria y la forzosa convendría generar incentivos para que llegaran a la JEP todos los partícipes del conflicto. Sugirió que se entienda el programa como la expresión inicial del *compromiso* de todos los que van a acceder al régimen excepcional de juzgamiento de graves crímenes internacionales que rige a la JEP, en tanto que el programa no es una condición para obtener un beneficio, sino una condición de posibilidad del funcionamiento del Sistema que sería por tanto exigible a comparecientes forzosos y voluntarios. Afirmó que no se trataría de una contrapartida por un beneficio a un grupo de sujetos en particular, sino de un requisito básico de acceso a un sistema benevolente y de naturaleza transicional y restaurativa que, por tanto, responde a una lógica muy distinta de la de la justicia ordinaria y requiere de compromisos profundos por parte de quienes participen. Todos los actores deben probar su compromiso serio con la filosofía, enfoque y dinámica propios de la JEP. Finalmente, para efectos de la exigencia del programa, adujo que se debe hacer una distinción entre quienes pretendan acogerse a la JEP en procesos con reconocimiento o aquellos que acudan a esta para tramitar un proceso adversarial. Desde esta perspectiva, a los primeros les sería exigible, mientras que a los segundos no. Concluyó que el criterio para exigir el compromiso no es si un compareciente tiene o no jurisdicciones alternativas sino la *voluntad* con que se presenta ante la JEP (*voluntad de reconocimiento o voluntad de no reconocimiento*). “En el primer caso, el

*horizonte de concesión de beneficios es ambicioso y el compromiso debe ser serio; en el segundo, estamos frente a una lógica de proceso ordinario en el que el carácter restaurativo y transicional tienden a diluirse, si bien por razones de política criminal cuenta con penas ordinarias menores”.*

DEJUSTICIA y la Red de Justicia Transicional de la Universidad de Essex, plantearon que un *compromiso concreto, programado y claro* solo puede exigirse a AENIFPU y terceros civiles, pero no a excombatientes. A su juicio, extender dicha exigencia a estos últimos podría generar dos efectos negativos sobre el funcionamiento del SIVJRNR: (i) adicionar un requisito no contemplado ni por el AFP ni por el marco normativo respecto del sometimiento de estas personas a la JEP, con lo cual afectaría la seguridad jurídica de los sometidos hasta el momento; y (ii) ampliar la evaluación del compromiso a los miles de sujetos, condición que implicaría que tanto la SAI como la SDSJ destinen la mayoría de sus recursos a revisar uno por uno estos compromisos, lo que afectaría el principio de economía procesal y generaría un represamiento de casos en la JEP redundando en demoras frente a la toma de decisiones de fondo que son esperadas por las víctimas y la sociedad colombiana. Adujo que *“lo anterior no significa que la JEP no pueda verificar que el compromiso de contribución con los derechos de las víctimas firmado por excombatientes sea concreto, claro y programado, lo cual en efecto puede realizar en momentos posteriores con miras a cualificar el compromiso”*. Finalmente, recomendó a la Sección de Apelación que señale que la suscripción del *compromiso concreto, programado y claro* como requisito para la *aceptación del sometimiento a la JEP* opere únicamente respecto de AENIFPU y terceros civiles, sin perjuicio que las Salas y Secciones competentes puedan verificar en cualquier momento el cumplimiento del régimen de condicionalidad respecto de excombatientes.

El MOVICE, junto con otras personas y organizaciones<sup>170</sup>, indicaron que es obligatorio exigirles a todos los comparecientes la presentación del compromiso al margen de su nivel de responsabilidad. Lo anterior, por las siguientes razones: (i) no deben existir distinciones en relación con el grado de participación de los responsables de las conductas punibles pues todos deben contribuir con la satisfacción de los derechos de las víctimas; (ii) establecer diferencias entre comparecientes para exigirles el compromiso equivale a desconocer el carácter restaurativo de la JEP y violentar los derechos de las víctimas; (iii) conceder beneficios a los comparecientes sin definir con exactitud sus compromisos ante el SIVJRNR dificultaría la verificación de su aporte en relación con los derechos de las víctimas, pues no habrían criterios para efectuar dicha evaluación; y (iv) no exigir el programa a todos los comparecientes redundaría en que las personas que no fueran máximos responsables no contribuyan de manera concreta, programada y clara con su obligación de ofrecer verdad y de comparecer ante los otros órganos del Sistema. La CCJ, de otro lado, sostuvo que el compromiso que lleve a la construcción del programa debe ser exigido a todos los comparecientes sin importar la calidad de cada uno o la instancia procesal en que se encuentre. La obligación de contraer un compromiso

<sup>170</sup> Presentaron intervención conjunta MOVICE, CAJAR, CPDH, CSPP y la Corporación Jurídica Libertad.

concreto, programado y claro es el reflejo del régimen de condicionalidad y obedece a una obligación general que parte del sometimiento de los comparecientes sin distinción alguna. Manifestó que, precisamente es el programa el que permitirá evaluar la disposición y el aporte que realice el compareciente a las víctimas y qué tan efectivo puede llegar a ser en cuanto a la satisfacción de sus derechos.

La Procuraduría General de la Nación manifestó que los aportes a la verdad, la reparación y la garantía de no repetición deben exigirse a la totalidad de los comparecientes que aspiran a obtener algún beneficio propio del sistema, mediante la sustentación de un programa claro y detallado y con la presentación de informes periódicos que evidencien el cumplimiento de los compromisos. Indicó que quienes pretendan beneficiarse de las prerrogativas penales del SIVJRN, deben aportar la mayor información posible, realizar actos reparadores y garantizar su compromiso personal para que los hechos no se repitan. A su juicio, el régimen de condicionalidades es exigible a todos los comparecientes del Sistema, pero no es el mismo para todos y se fundamenta en los diferentes roles que desempeñaron en el conflicto. Es decir, aunque la exigencia es la misma, su alcance se basa en las diferencias propias de cada compareciente. La exigibilidad del cumplimiento del régimen de condicionalidades tiene la misma fuerza vinculante para todos los comparecientes, pero atendiendo las circunstancias de cada caso concreto a partir de criterios como la gravedad de la conducta, el compromiso con los hechos y las condiciones personales del compareciente.

279. Con base en estos elementos, la SA procede a responder la solicitud.

## SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS

280. Los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018 concretaron fundamentalmente dos características del régimen de condicionalidad para terceros y AENIFPU: (i) que el orden transicional contempla exigencias de acceso al beneficio originario consistente en el acogimiento voluntario a la JEP; y, (ii) que dichos condicionamientos se sintetizan en la presentación de un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones a los principios de la justicia transicional, capaz de propiciar una justicia dialógica encaminada a realizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Ahora bien, estas consideraciones se dictaron para resolver los casos de personas que ostentaban, precisamente, la condición de AENIFPU y quienes, por disposición de los artículos transitorios 16 y 17 del Acto Legislativo 1 de 2017 y la sentencia C-674 de 2017, podían acogerse de manera voluntaria a la JEP.

281. En ese contexto, como indica acertadamente la SDSJ, la SA señaló que no solo los terceros y los AENIFPU debían comprometerse a efectuar aportaciones claras, programadas y concretas con la transición, sino que *“todos los comparecientes”* debían

“asumir” un compromiso de esa naturaleza, y además “desde el momento mismo en que manifiestan su intención de someterse a esta jurisdicción”. La solicitud de la SDSJ pretende entonces establecer si, como parece desprenderse de estos segmentos, (a) incluso quienes están llamados a comparecer de forma obligatoria a la JEP deben suscribir un compromiso claro, concreto y programado, (b) si todos quienes deben presentar este plan deben hacerlo desde la fase inicial de sometimiento a la JEP y, en caso de que puedan cumplir este requerimiento en una etapa posterior, (c) si esta debe ser anterior o puede ser con posterioridad a la resolución de beneficios provisionales, y en caso de que sea anterior, si esto constituye un nuevo requisito de otorgamiento de los mismos.

**a. Los sujetos obligados a presentar un programa de contribuciones**

282. La respuesta a la primera parte de esta cuestión es afirmativa. Como se ha indicado en las contestaciones a las *Solicitudes Cuarta y Quinta* de este fallo, en la transición todas las personas tienen “[e]l deber de aportar verdad” (AL 1/17 art trans 5) y, según lo que esta revelación descubra -complementada por la interacción con los intervinientes y la JEP-, la obligación de reparar y de garantizar la no repetición (C.P., art trans 66; Ley 1820 de 2016 arts 14, 33 y 50; Ley 1922 de 2018 arts 49 y ss). Ahora bien, como quiera que la JEP es temporal y tiene entre sus aspiraciones fundamentales concebir sus procedimientos de manera dialógica y restaurativa, mientras se hace cargo de las cuestiones presentes debe empezar a planear y a ejecutar este diálogo con pretensiones restauradoras que prepare de forma temprana, y empiece a poner en marcha, los mecanismos de justicia que habrán de ser aplicados en el futuro. Debe, si se quiere, *administrar* la justicia de transición en el sentido más organizacional de este verbo, para cumplir sus desafíos y responsabilidades jurídicas y morales a cabalidad. Dos de los conceptos presentados para esta sentencia reflejan cabalmente esta noción. Uno de ellos dice que el programa es una “*plataforma para la posterior realización de las condiciones para la definición de la situación jurídica ante la SDSJ o las sanciones propias de la JEP*”, y el otro que representa un “*compromiso base de funcionamiento del sistema*”. La SA suscribe estas formulaciones.

283. Y obsérvese, entonces, que la justificación del plan de aportes a la transición no descansa tan solo en la necesidad de comenzar a organizar los procesos de restauración que serán acometidos con posterioridad. Ese es uno de sus fundamentos principales, pero no el único, ni tampoco el más importante. El programa de contribuciones se legitima porque para su aprobación deben tomar parte las víctimas, directamente o a través de sus representantes. Y esta participación en la tramitación del proyecto de aportaciones ya constituye, en sí misma, una instancia real de dignificación anticipada para las víctimas. Darles traslados para que se pronuncien sobre el proyecto de restauración es reconocerlas como sujetos de derechos, proyectar públicamente la conciencia cierta de esta Jurisdicción de que son artífices fundamentales de la justicia transicional, reconocerles su condición de personas facultadas para aportar algo valioso a un proyecto que es colectivo,

y esto repercute en la visión que tienen los comparecientes del Sistema y del valor humano de quienes fueron afectados directa o indirectamente por el conflicto armado. Lo cual puede contribuir a allanar el camino de la no repetición y la reconciliación.

284. Por consiguiente, no sería razonable asumir que solo los terceros y AENIFPU deban proyectar un programa de contribuciones claro y concreto a la transición, si hacerlo es en realidad una forma de hacer justicia no solo respecto de sus conductas sino, en general, de todas aquellas que son competencia de la JEP. En el horizonte judicial de terceros y AENIFPU, lo mismo que en el de quienes comparecen obligatoriamente a la JEP, pueden contemplarse sanciones o mecanismos no sancionatorios de definición de la situación jurídica. Salvo el supuesto de sanciones ordinarias, en cualquiera otro la obtención de alguna de tales soluciones está legalmente sujeta en principio a condiciones de restauración, reparación y no repetición (CP art trans 66; Ley 1820 de 2016 arts 14, 33 y 50; Ley 1922 de 2018 arts 49 y ss). Por lo cual, bajo las coordenadas precisadas en esta sentencia, todas estas personas deben considerarse a disposición de ser llamadas para preparar la forma de cumplir estos requisitos, de tal suerte que los tratamientos de justicia que se les apliquen hallen pleno sustento en el ordenamiento jurídico.

285. Ahora bien, aunque es cierto que a todas las personas que comparecen o pretenden hacerlo ante la JEP se les *causa* un deber de exhibir un plan de aportaciones al Sistema, no es menos verdad que esa conducta debida solo es *exigible* a partir del momento en que la JEP, a través por ejemplo de la SDSJ, las requiera para el efecto. Es apenas natural que no a todas las personas se les exija esta obligación a un mismo tiempo, sino en los momentos en que sean llamadas para ello, lo cual puede ordenarse con arreglo a criterios de priorización. Esto debe ser así, en primer lugar, porque la SDSJ es titular de “*las más amplias facultades para organizar sus tareas, [...] fijar prioridades [...] y definir la secuencia en que los abordará*” (L 1820/16 art 28-7); en segundo término, debido a que puede “*adoptar criterios de [...] descongestión*” para “*prevenir la congestión del Tribunal*” (*idem*); y, por último, a causa de que el objetivo de este programa de aportes es, precisamente, darle orden a la justicia transicional, y resultaría auto frustrante disponer o, siquiera, admitir la exposición de estos compromisos sin sujeción a una autoridad que la ordene. De modo que la SDSJ puede priorizar, según se ha indicado, los casos y sujetos que deben presentar en cada estadio los compromisos programados de aportaciones, y la tramitación y ejecución respectiva de los mismos. Esta priorización debe, desde luego, atender especialmente a la gravedad de las conductas y a los niveles de responsabilidad que, *prima facie*, advierta la Sala en las situaciones procesales que lleguen a su conocimiento y sean de su competencia. Y esto conduce a responder la segunda parte de la cuestión enunciada.

*b. El momento en que se torna exigible exhibir el programa de aportes*

286. La fase de exhibición de los comprometimientos claros, concretos y programados no ha de considerarse igual en todos los casos, puesto que un atributo funcional de la SDSJ es que puede organizar su trabajo por prioridades y definir, dentro de límites jurídicos, la secuencia en que lo abordará (AL 1/17 art trans 7 y L 1820/16 art 28-7). En consecuencia, la SA reitera que *“todos los comparecientes [...] deben asumir un compromiso concreto, programado y claro con la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, desde el momento mismo en que manifiestan su intención de someterse a esta jurisdicción”* (TP-SA 20 de 2018), pero aclara que *“asumir”* este compromiso no significa, necesariamente, expresarlo desde el sometimiento, a menos que haya un requerimiento expreso en ese sentido. Es de suma importancia resaltar la diferencia entre una y otra situación. El deber de asumir ese compromiso se genera o causa por el hecho de comparecer o de pretender hacerlo. Como se ha dicho, el acogimiento y el sometimiento a la JEP son actos-condición de naturaleza constitucional y especial, que activan todo un régimen de beneficios, condiciones, cargas y deberes, y específicamente el deber de proyectar un plan de aportaciones claro y concreto a los fines de la justicia transicional. Pero la exigibilidad de su formulación escrita u oral, según convenga la SDSJ conforme a los estándares internacionales de atención a las víctimas, dependerá de la organización del trabajo judicial que ella adopte, y de los mecanismos de coordinación en los que participe, entre otros supuestos, en los casos seleccionados o de selección imperativa.

287. Naturalmente, la SDSJ no podría usar sus potestades para abstenerse de exigir estos programas en la totalidad de asuntos, o para diferir estos requerimientos injustificada o irrazonablemente cuando existen casos o materias notoriamente prioritarios. Sus facultades de organización del trabajo son *“las más amplias”*, pero no absolutas. Los derechos de las víctimas y los principios de la transición le imponen ciertas limitantes. Con arreglo a lo señalado en la respuesta a la Solicitud Cuarta, desde el primer momento, y en cualquier etapa u oportunidad de interacción con los comparecientes, la JEP a través de cualquiera de sus células debe requerir la suscripción de F1, que funge según lo indicado como compromiso inicial de aportes al esclarecimiento de la verdad. Según la información consignada en F1, la SDSJ puede determinar si, por contener una manifestación de verdad o reconocimiento de responsabilidad o declarar la existencia de una condena, es preciso construir dialógicamente un plan de contribuciones para la restauración, la reparación y la no repetición, y en qué orden de prioridades hacerlo.

288. Por otra parte, en lo que atañe a los terceros y AENIFPU, la exposición del programa de contribuciones debe exigirse desde el momento mismo de la solicitud de acogimiento voluntario. En esto la SA mantiene su precedente en la materia, fijado en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, por cuanto el Acto Legislativo 1 de 2017 estatuye

explícitamente que estos sujetos “podrán acogerse a la JEP [...] siempre que cumplan con las condiciones establecidas de contribución a la verdad, reparación y no repetición”, por lo cual su ingreso a esta Jurisdicción está, como se ve, condicionado (AL 1/17 arts trans 16 y 17, conc Sentencia C-674/17). Dicho condicionamiento tiene un fundamento más profundo que el tenor literal de la reforma, pues para terceros y AENIFPU, en casos como los examinados en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, la existencia de la JEP y su elección representan un beneficio, ya que les depara una libertad que no tienen los demás comparecientes ni, en general, las restantes personas, consistente en escoger jurisdicción y, con ella, régimen sustantivo y procesal. En tanto el orden transicional les da esta libertad, genera para ellos el deber de compensar este beneficio con la satisfacción de condiciones, ya que la enmienda constitucional dispone que los diferentes mecanismos de justicia están conectados con los demás instrumentos de verdad, reparación y no repetición mediante “relaciones de condicionalidad y de incentivos” (art trans 1)<sup>171</sup>.

289. Esta exigencia se presentó en casos de personas vinculadas a procesos penales, y en un contexto en el cual el orden jurídico vigente regulaba el acogimiento de terceros y AENIFPU bajo los requisitos del artículo 47 de la Ley 1922 de 2018<sup>172</sup>. De acuerdo con los parámetros de esta disposición, las peticiones de sometimiento voluntario a la JEP parecían tener que estar, por regla, necesariamente precedidas de una vinculación formal a la justicia ordinaria, mediante “formulación de la imputación de cargos o de la realización de la diligencia de indagatoria”, según el caso (L 1922/18 art 47). Por eso la previsión pertinente de la Ley 1922 de 2018 establecía que “[l]a manifestación de voluntariedad deberá realizarse por escrito ante los órganos competentes de la jurisdicción ordinaria, quienes deberán remitir de inmediato las actuaciones correspondientes a la JEP” y, además, fijaba plazos de sujeción a esta Jurisdicción que tenían como puntos de partida o referentes de eficacia, hitos procesales propios de la justicia ordinaria<sup>173</sup>. No era claro, en la ley, que pudieran registrarse sometimientos voluntarios al margen de un proceso ordinario. En ese marco,

<sup>171</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018, en el asunto Char Navas. Recuérdese que en ese caso, varias veces citado y referido en la presente sentencia, la SA sostuvo que “la condicionalidad es el supremo atributo autorreferencial de la JEP”, razón por la cual dentro de ella “ninguna posición, estado, intervención del compareciente o respuesta, en cuanto implique un tratamiento favorable, puede por principio desligarse absolutamente o emanciparse de la condicionalidad, que le es doblemente coetánea e intrínseca, hasta el punto de que ausente la misma el derecho transicional se torna carente de validez y de legitimidad”.

<sup>172</sup> En el auto 19 de 2018: el señor Char contaba con resolución de acusación ejecutoriada (por los delitos de concierto para delinquir agravado y porte ilegal de armas de uso privativo de las Fuerzas Armadas). La actuación se encontraba en la Sala Especial de primera instancia de la Corte Suprema de Justicia, pendiente de dar inicio a las actuaciones propias de la etapa de juzgamiento conforme a la Ley 600 de 2000. En relación con el homicidio de alias *Capulina*, las actuaciones fueron enviadas a la Fiscalía General de la Nación para la correspondiente investigación. En el auto 20 de 2018: las diligencias del señor Ashton se hallaban en investigación ante la Corte Suprema de Justicia, por los delitos de (i) cohecho por dar u ofrecer y (ii) concierto para delinquir agravado. En el auto 21 de 2018: el señor D’Aleman había sido condenado en la jurisdicción ordinaria como autor del delito de homicidio agravado, secuestro extorsivo agravado y falsedad personal.

<sup>173</sup> Por ejemplo, establecía que “en los casos en que ya exista una vinculación formal a un proceso por parte de la jurisdicción penal ordinaria, se podrá realizar la manifestación voluntaria de sometimiento a la JEP en un término de tres (3) meses desde la entrada en vigencia de dicha ley”; o “[p]ara los casos de nuevas vinculaciones formales a procesos en la jurisdicción ordinaria se tendrán tres (3) meses desde el momento de la notificación de la imputación para aceptar el sometimiento a la JEP”.

en vista de que ya existía una justicia operante, en la que las víctimas tendrían la oportunidad de ejercer sus derechos conforme a la regulación común, la manera de justificar el ingreso voluntario de terceros y AENIFPU a una jurisdicción más beneficiosa era que revelaran un compromiso serio de avanzar, con sus aportes, los adelantos obtenidos hasta el momento en el foro ordinario. En dos pasajes distintos del auto TP-SA 19 de 2018 aparece implícito ese entendimiento:

Las pruebas válidamente practicadas ante la jurisdicción ordinaria permiten el establecimiento de un umbral a partir del cual se puede valorar el nivel de aportación a la verdad plena por parte de quien se somete a la JEP. De este modo, si no se cumplen los compromisos asumidos por el compareciente en este ámbito, bien porque no se hagan aportes significativos que superen ese umbral de verdad o bien porque se pretenda falsear la verdad dolosamente, el interesado podrá perder los beneficios propios de la justicia transicional. || Es natural que el poder de reforma constitucional haya previsto estas condiciones tempranas de acogimiento voluntario a la JEP, ya que este beneficio no puede justificarse como un fin en sí mismo, sino como un instrumento al servicio de la dignificación humana de quienes sufrieron las violaciones directa o indirectamente (principio pro víctima). Para imprimirle ese carácter instrumental, condicionó el ingreso voluntario a esta jurisdicción a que los terceros civiles y los AENIFPU, que pretendan favorecerse de los tratamientos especiales, avancen la realización de los derechos de las víctimas.

290. Sin embargo, cualquier duda sobre si los terceros y AENIFPU pueden acogerse a la JEP sin estar vinculados formalmente a un proceso penal ordinario quedó disipada por la sentencia C-080 de 2018, al ofrecer el entendimiento del artículo transitorio 16 del Acto Legislativo 1 de 2017, cuando examinó el artículo 63 del PLE, incisos 2 y 3 del párrafo 4. Sostuvo, al respecto, que los plazos para manifestar la voluntad de someterse a esta Jurisdicción no impiden *“que los terceros civiles puedan hacerlo antes de su vinculación formal a un proceso en la jurisdicción ordinaria, por ejemplo, desde el momento en que resulten comprometidos en una declaración de reconocimiento ante la SRV o en uno de los informes remitidos a dicha Sala por cualquiera de los órganos, instituciones u organizaciones de víctimas, a que se refieren los literales b y c del artículo 79 de ésta ley (sic)”*. Naturalmente, esta aclaración sobre las condiciones procedimentales del acogimiento voluntario a la JEP obliga a la SA a introducir ajustes. Es bastante claro que el fundamento para demandar un compromiso claro, programado y concreto de contribuciones a la transición se sigue razonablemente del artículo transitorio 16 del Acto Legislativo 1 de 2017, que no hace distinciones entre terceros y AENIFPU vinculados o no a un proceso penal. Por tanto, la primera precisión a hacer es que todos ellos, no importa si tienen una vinculación formal a la justicia ordinaria, deben presentar un plan de aportaciones a la justicia transicional.

291. No obstante, esta no debe concebirse como una orientación absoluta, toda vez que su fundamento está en normas constitucionales, y la Corte ha sostenido que una Constitución debe ser interpretada de manera integral. Lo cual significa que el sentido descriptivo de una o más de sus disposiciones debe ser evaluado a la luz de la totalidad

restante de la Carta Fundamental, con el fin de propiciar el entendimiento más coherente posible de todo el ordenamiento constitucional<sup>174</sup>. La JEP debe entonces considerar los principios que subyacen a un régimen de condicionalidad aplicable desde el inicio del procedimiento, y que se realizan con la presentación de programas de contribuciones, pero sin pasar por alto que esta exigencia puede, en ocasiones, sacrificar otros estándares, si su efecto es restringir o fijar filtros de ingreso a la JEP para terceros y AENIFPU, que pueden estar dispuestos a revelar hechos del conflicto pero en una etapa posterior, o cuyo acogimiento facultaría a esa Jurisdicción a investigar su pasado jurídicamente relevante para la transición. Es bastante claro para la SA que, en general, en esa tensión tiende a vencer la exigencia efectiva de condiciones de ingreso, por cuanto maximiza los derechos de las víctimas. De allí que la regla general en la admisión de terceros y AENIFPU debe construirse a partir de la jurisprudencia contenida en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018.

292. Pero este resultado es tendencial, no invariable. Cuando los terceros y AENIFPU presuntamente comprometidos en hechos punibles cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado están vinculados formalmente a un proceso penal ordinario, exigirles un plan de aportaciones claro y concreto no sacrifica los derechos de las víctimas, sino que por el contrario procura maximizarlos. En caso de que los requeridos lo presenten de modo plausible, este programa de contribuciones debe avanzar la realización de sus garantías constitucionales. En cambio, si no proyectan aportaciones, o lo hacen de manera insatisfactoria, no ingresan a la JEP, pero en todo caso las víctimas ya cuentan con un foro procesal para reivindicar sus derechos ante la justicia ordinaria. Sin embargo, este balance varía si los terceros o AENIFPU no tienen vinculación formal a un proceso ordinario, ya que, si en tal escenario no cumplen las condiciones proactivas de ingreso, no accederían a la JEP. Y como tampoco existe un trámite al cual se encuentren formalmente vinculados, las víctimas quedarían sin un ámbito procedimental actual y formalmente abierto de justicia. Con lo cual la jurisprudencia transicional propiciaría resultados paradójicos, en tanto reclamaría planes de aportaciones para optimizar la garantía de los derechos de las víctimas, pero terminaría por fijar restricciones para su protección.

293. Por consiguiente, en casos de terceros y AENIFPU, por regla general, el sometimiento a la JEP debe estar acompañado de un plan de aportes a la justicia transicional que revele la seriedad de los compromisos con el Sistema, que sea apto para iniciar un diálogo restaurativo en los términos definidos en los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, y que sirva para preparar los mecanismos de justicia futuros. Y esta es, además,

---

<sup>174</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-699 de 2016. En esa ocasión, al postular un entendimiento de un Acto Legislativo, de un modo que integrara esta reforma al orden constitucional, la Corporación indicó que: “[l]a interpretación constitucional no puede consistir en extraer fragmentos de un acto reformativo de sus previsiones, para aislarlos del contexto al cual están llamados a pertenecer, y describir su contenido con el fin de enfrentar con aparente suficiencia un problema. Interpretar una Constitución puede suponer una *descripción* individual de sus preceptos, pero los resultados de esa operación deben someterse a una *evaluación* a la luz del orden completo al que pertenecen para atribuirles un sentido coherente con este”.

una condición de aceptación de su acogimiento voluntario. Sin embargo, excepcionalmente, cuando los terceros y AENIFPU no ostentan una vinculación formal en un proceso penal ante la justicia ordinaria, pero aparecen señalados en versiones o informes que se presenten ante la JEP como presuntos autores o partícipes de conductas cometidas de competencia de esta Jurisdicción, el acogimiento voluntario puede admitirse sin condiciones de acceso. Su admisión sin condicionamientos iniciales, en tales supuestos, operaría como una forma no solo de respetar su derecho a la defensa, sino ante todo de evitar que el establecimiento de condiciones proactivas y previas de acceso termine por limitar, en vez de promover, los derechos de las víctimas. Y esto opera sin perjuicio de que, en una etapa ulterior, se requiera al sujeto para presentar compromisos claros, concretos y programados.

294. El hecho de que, en tales casos, la formulación de un programa claro y concreto de contribuciones no sea un prerrequisito de entrada a esta Jurisdicción no significa que la SDSJ no pueda reclamarlo en cada hipótesis. Según lo indicado en la respuesta a la Solicitud Quinta, el ingreso a la JEP supone asumir el deber de aportar verdad y, de acuerdo con lo que esta revele, de contribuir a la restauración, reparación y la no repetición. Los terceros y AENIFPU deben, por tanto, tener claras estas características de la transición y desde el primer momento se debe reclamar la suscripción de F1. Lo que ocurre es que, de su no elaboración efectiva, o de la no exposición de un programa de aportes a la justicia transicional no puede derivarse como consecuencia una negativa de acceso a la Jurisdicción, aunque sí pueden seguirse otros efectos inconvenientes para ellos, como la imposibilidad de acceder o mantener tratamientos especiales definitivos que, según las circunstancias, impliquen el envío de las actuaciones a los tramos procesales de persecución penal contradictoria dentro la JEP.

295. Por último, cuando la JEP conoce de la comisión de un hecho punible presuntamente atribuible a un tercero o a un AENIFPU, por el cual no existe una vinculación formal a un proceso penal, no solo debe informarlo a la justicia ordinaria, específicamente a la Corte Suprema de Justicia o a la Fiscalía, según los factores de competencia. También debe comunicarle el asunto a la persona involucrada por la información (L 1922/18, art 1 lit g). E incluso si la persona se somete voluntariamente a la JEP, bajo las premisas indicadas, la justicia ordinaria podría continuar con la investigación correspondiente, hasta *“(a) cuando la SRVR anuncie que en tres meses emitirá una resolución de conclusiones, (b) o incluso en un estadio anterior a ese, si el envío de las actuaciones ordinarias se requiere a efectos de surtir el trámite de reconocimiento de verdad y de responsabilidad por parte de un compareciente, (c) o para cumplir un procedimiento de otorgamiento de beneficios, siempre y cuando la remisión de los archivos respectivos demande la pausa de las actividades de averiguación”*<sup>175</sup>.

<sup>175</sup> Auto TP-SA 46 de 2018. Fundamento 30.

*c. La suscripción de un programa de contribuciones no es requisito de adquisición de beneficios provisionales propios de la justicia transicional*

296. Los anteriores puntos de la respuesta establecen las bases suficientes para sostener que la presentación de un plan de aportes a la justicia transicional no condiciona la obtención de los beneficios provisionales administrados por la SDSJ para quienes ya tienen la calidad de comparecientes a la JEP. Los terceros y AENIFPU que pretenden acogerse voluntariamente a esta Jurisdicción y estén vinculados a un proceso penal ordinario, según los autos TP-SA 19, 20 y 21 de 2018, deben suscribir un compromiso claro, concreto y programado como condición de acceso. Si no cumplen esta condición satisfactoriamente, conforme a lo indicado en la presente sentencia, la consecuencia llega a ser la negación del beneficio originario, consistente en su acceso a la JEP, lo cual supone la privación automática de cualquier otro beneficio derivado, de carácter provisional o definitivo. Pero quienes ya detentan el *estatus* de comparecientes, bien porque les fue aceptado su acogimiento voluntario, o bien porque están llamados a comparecer de manera obligatoria, no necesitan suscribir un plan de aportaciones a la justicia de transición para acceder a los tratamientos provisionales propios de la justicia transicional, como la LTCA, PLUM, sustitución o revocatoria de medidas de aseguramiento, o suspensión de la ejecución de las órdenes de captura. Sin embargo, la suscripción del plan sí ha de convertirse en una condición de *mantenimiento* de dichos beneficios, o de acceso a los tratamientos definitivos.

297. En efecto, los requisitos para favorecerse con los mecanismos provisionales de la transición están contenidos en las Leyes 1820 de 2016 y 1922 de 2018, así como en los Decretos ley 277 y 706 de 2017 y reglamentarios 1252 y 1269 de 2017. En ninguna de esas fuentes, ni en la jurisprudencia constitucional que estudió su validez, está previsto expresamente que los sujetos a la competencia de la JEP deban exhibir un proyecto de contribuciones claro y concreto como condición para adquirir los respectivos beneficios. Esto no significa que dichas medidas sean de otorgamiento incondicionado, ni tampoco que sus únicas condiciones deban cumplirse únicamente después de su concesión. De hecho, la regulación en la materia requiere la refrendación previa de comprometimientos amplios y generales, o de actas de compromiso con determinados elementos preestablecidos, como un paso necesario para conseguirlos, como se muestra en seguida:

- Para la concesión de la LTCA el interesado “suscribirá un acta” en la cual “conste su compromiso de sometimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz, así como la obligación de informar todo cambio de residencia, no salir del país sin previa autorización de la misma y quedar a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz”. En ella deberá dejarse constancia “de la autoridad judicial que conoce la causa penal, del estado del proceso, del delito y del radicado de la actuación” (L 1820/16 art 52 parágrafo 1).

- En cuanto a la PLUM, la legislación dispone que su adjudicación depende que el potencial beneficiario *“solicite o acepte libre y voluntariamente la intención de acogerse al sistema de la Jurisdicción Especial para la Paz”*, y además *“[q]ue se comprometa, una vez entre a funcionar el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, a contribuir a la verdad, a la no repetición, la reparación inmaterial de las víctimas, así como atender los requerimientos de los órganos del sistema”* (L 1820/16 art 57 num 3 y 4).

- A efectos de favorecerse con la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura, su revocatoria o sustitución de medidas de aseguramiento, *“los miembros de la Fuerza Pública deberán suscribir un acta de compromiso que contendrá los presupuestos establecidos en el parágrafo 1 del artículo 52 de la Ley 1820 de 2016, así como la obligación de atender los requerimientos de la autoridad que emitió la medida objeto de suspensión”* (DL 706 de 2017 art 8).

298. En consecuencia, aunque la adjudicación de cada uno de estos beneficios provisionales requiere la suscripción previa de compromisos o actas compromisorias, ninguna de las normas referidas dispone que este requerimiento deba entenderse en su sentido más fuerte de un plan de aportes a la justicia transicional, que además sea claro, concreto y programado. Es cierto que un proyecto de esta naturaleza resulta de suma utilidad para las responsabilidades de la JEP, por las razones que se han expuesto a lo largo de esta sentencia. Sin embargo, eso no significa que el momento para reclamar un programa de aportaciones sea justamente la fase previa a la concesión de un beneficio, ni mucho menos que no presentarlo pueda convertirse en una causal para negarle al compareciente el acceso a este mecanismo. Por el contrario, respetar con deferencia los requisitos ya planteados en la legislación cumple importantes propósitos de la transición, que ya han sido abordados por la SA en uno de sus fallos de tutela (sentencia TP-SA 19 de 2018):

La LTCA está diseñada, precisamente, como una de las instituciones llamadas a realizar de forma expedita los compromisos del Acuerdo. Fue concebida por la Ley 1820 de 2016 como un tratamiento penal especial diferenciado, *‘necesario para la construcción de confianza y facilitar la terminación de conflicto armado interno’* (art 51). Como se ve, la institución busca satisfacer no solo un interés individual sino también colectivo y de raigambre constitucional (CP arts 22 y 83). Las partes de la negociación y el legislador eran conscientes de que, en una atmósfera de desigual escepticismo respecto del Acuerdo, resultaba indispensable poner en práctica, en un periodo reducido y tras una tramitación abreviada, mecanismos liberatorios para los agentes del estado, que equilibraran y compensaran el generoso proceso de liberación de miembros de las FARC-EP, fruto de beneficios como amnistías de iure, suspensión de órdenes de captura y libertades condicionadas tempranas. El Gobierno y el Congreso configuraron, pues, la LTCA como un beneficio que, si bien tiene un proceso de

verificación previa, está sujeto a una concesión judicial dentro de un procedimiento simplificado y oportuno<sup>176</sup>.

299. Como se aprecia, el trámite de adjudicación de esta libertad es “*simplificado y oportuno*”. Y lo es, no porque se quiera rendir tributo a un principio de eficiencia sino porque de su concesión desprovista de requisitos demasiado exigentes dependen el equilibrio, simetría y equidad en la distribución de beneficios provisionales, y esto a su turno repercute en la construcción de confianza que facilita la consolidación del proceso de paz. En un contexto institucional de esta índole resultaría extraño exigir un programa claro y concreto de contribuciones que obre como condición *sine qua non* de acceso a la LTCA. Y lo que se ha dicho en estas líneas acerca de esta libertad es predicable también de las PLUM y de las medidas de suspensión de la ejecución de las órdenes de captura, su revocatoria o sustitución de medidas de aseguramiento, por cuanto son igualmente instrumentos que si bien favorecen a los comparecientes, están al servicio de un fin superior y colectivo, como es afianzar los esfuerzos de paz, y además incentivar a los beneficiarios a que efectúen aportes suficientes para la realización de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

300. Por tanto, la SA considera que la suscripción de un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones a la justicia transicional no es, para quienes ya detentan la calidad de comparecientes, un requisito de otorgamiento de los beneficios provisionales propios de la justicia transicional. Eso no significa, según lo antes descrito, que las Salas no puedan reclamarles a los sujetos a su jurisdicción un plan de aportaciones de esta naturaleza, incluso antes de decidir si les concede o no alguno de estos mecanismos de incentivo. Tampoco obsta para que puedan exigir condiciones especiales tendientes a armonizar los beneficios, derechos o prerrogativas propias del ordenamiento penal ordinario al cumplimiento de los objetivos del SIVJRN. Debe quedar claro que, si alguno de esos beneficios o prerrogativas llegara a ser aplicable por remisión normativa a los comparecientes a la JEP, las Salas tendrán que armonizarlos con los principios rectores de la justicia transicional (L 1922/18, art 72). Por lo demás, la SDSJ está facultada para requerir esta clase de proyectos, conforme a sus potestades para priorizar asuntos, organizar el trabajo, secuenciar sus propias tareas y prevenir la congestión en el Tribunal, dentro de los parámetros indicados en esta respuesta. Sin embargo, si decide demandar un plan de aportaciones con anterioridad al otorgamiento de los beneficios provisionales de carácter transicional, no puede convertir la presentación efectiva de éste en una condición indispensable de su concesión, aunque sí puede sujetar el mantenimiento de estos tratamientos penales especiales a que se elabore un plan acorde con el ordenamiento, tal como ha sido interpretado en este fallo.

---

<sup>176</sup> Corte Constitucional. Sentencia TP-SA 19 de 2018, en el asunto de Miranda Lamprea. Párr. 22. En esa ocasión, la SA quería resaltar que, por su configuración y sus propósitos dentro de la transición, un plazo superior a seis meses para resolver una solicitud o trámite de LTCA, podía considerarse en principio irrazonable.

301. Distinto de lo anterior es que se presente un supuesto de defraudación, frustración o de falsación temprana de los compromisos genéricos, contenidos o no en actas. Es posible que quien haya suscrito previamente un acta compromisoria, con miras a obtener un beneficio provisional, sea llamado a efectuar aportes anticipados al Sistema. Si la persona se rehúsa a realizar estas contribuciones, o las efectúa indebidamente, puede llegar incluso a perder la posibilidad de adquirir el tratamiento transitorio respectivo, no porque la aportación sea un requisito del mismo, sino porque con sus actos ejecutivos ha falseado sus comprometimientos. Y, por esta razón, la concesión de un trato favorable propio de la transición devendría injustificado. Es por ello por lo que, como se indicó al responder la Solicitud Cuarta de esta sentencia, las personas requeridas para presentar la información contenida en F1 pueden no recibir el beneficio al cual aspiran si se rehúsan a suscribirla.

### SÍNTESIS DE LA RESPUESTA

302. (i) Todas las personas que comparecen ante la JEP o pretenden hacerlo contraen el deber de presentar un programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional, pero esa conducta debida solo es exigible a partir del momento en que la SDSJ las requiera para el efecto, en desarrollo de las “*amplias facultades*” que la legislación le reconoce para “*organizar sus tareas, [...] fijar prioridades [...] definir la secuencia en que los abordará*” y “*adoptar criterios de [...] descongestión*” para “*prevenir la congestión del Tribunal*” (L 1820/16 art 28-7).

303. (ii) Conforme a lo anterior, la Jurisdicción puede requerir la presentación del programa en cualquier tiempo. Sin embargo, estas potestades no son absolutas, y se debe priorizar la exigencia del programa para los responsables, presuntos o probados, de los crímenes más graves, sean o no de obligatoria selección. La formulación de un plan de aportaciones no es prerrequisito de ingreso a la JEP o de adquisición de beneficios provisionales propios de la justicia transicional, excepto para los terceros y AENIFPU formalmente vinculados a un proceso penal ante la justicia ordinaria, toda vez que para ellos la formulación de un plan de aportes sí es una condición esencial, proactiva y previa, de acogimiento a la JEP. En los asuntos de terceros y AENIFPU que *no* estén vinculados a un proceso penal en la justicia ordinaria, este proyecto de aportaciones no es ni una condición de acogimiento ni de acceso a beneficios provisionales.

304. (iii) La suscripción de un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones a la justicia transicional no es, para quienes ya detentan la calidad de comparecientes, necesariamente un requisito de otorgamiento de los beneficios provisionales a cargo de la JEP. Si decide reclamar un plan de aportes de esta clase antes de resolver sobre la concesión de beneficios provisionales, debe quedar claro que su

otorgamiento no puede supeditarse a la presentación efectiva de dicho plan. Pero eso no se opone a que la Jurisdicción niegue los mecanismos transitorios de favorecimiento, si advierte una defraudación, frustración o falsación temprana de los compromisos de contribución al Sistema.

En mérito de lo expuesto, la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y de la Ley,

### III. RESUELVE

**Primero.-** En respuesta a los interrogantes formulados por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas en su solicitud de sentencia interpretativa, la Sección de Apelación **CONTESTA:**

- 1. Solicitud Primera.** - La SDSJ está facultada para otorgar de oficio beneficios provisionales, salvo la suspensión de la orden de captura en etapas de juzgamiento y ejecución. Cuando el beneficio sea otorgado oficiosamente se requiere aceptación del beneficiario. Si existiere inconformidad frente al beneficio concedido, la persona que se acoge o se somete a la JEP tiene legitimación para impugnar la decisión y presentar sus argumentos al respecto, según lo prescrito en el artículo 49 de la Ley 1820 de 2016.
- 2. Solicitud Segunda.** - Los beneficios provisionales contemplados en la Ley 1820 de 2016 y sus normas complementarias y concordantes pueden ser otorgados aun cuando la medida de privación de libertad se haya adoptado o materializado después del 31 de diciembre de 2016, siempre y cuando la persona involucrada cumpla las demás condiciones y haya suscrito de manera integral, irreversible e irrestricta su compromiso con el SIVJRN y con el régimen de condicionalidades.
- 3. Solicitud Tercera.** - El artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 establece el procedimiento general para la concesión de beneficios provisionales competencia de la SDSJ y, por lo tanto, la aplicación de normas anteriores es residual. El trámite consta de tres etapas: 1. Recibo de la solicitud o actuación, asunción de conocimiento y notificación a los interesados y víctimas. La participación de víctimas inicia con la notificación de la resolución que asume conocimiento. Esta comunicación debe tener en cuenta su grado de determinación e individualización. Cuando las víctimas estén determinadas y localizadas, la notificación será *personal* o por *aviso*, y cuando esta comunicación no pueda surtirse, o las víctimas sean indeterminadas, pero determinables y localizables, se ordenará su *emplazamiento* para que se notifiquen personalmente. 2. Ejercicio de jurisdicción y asunción de competencia específica para conceder beneficios provisionales, y eventual pronunciamiento de las víctimas sobre la solicitud presentada y medidas

restaurativas. El estudio de competencia debe preceder o ser concomitante a la concesión de beneficios provisionales, y abarca el análisis preliminar de *jurisdicción y competencia específica* de la SDSJ. Además de los recursos de ley que las víctimas formulen contra la resolución de competencia, y siempre que sea posible, podrán pronunciarse sobre la solicitud presentada y, según el caso, las medidas restaurativas propuestas o esperadas. 3. Verificación de *status libertatis*, inicio de la acreditación de la calidad de víctima y concesión de beneficios provisionales. Una vez identificadas todas las conductas de competencia de la JEP en las cuales el potencial compareciente esté sujeto a una medida de privación de la libertad, la Sala evaluará si proceden beneficios provisionales. En esta etapa, las víctimas podrán iniciar con el proceso de acreditación; trámite que será especialmente expedito, o incluso optativo, para quienes hayan sido previamente reconocidas por medio de acto administrativo o judicial, ordinario o transicional.

**Solicitud Cuarta. – (i)** La SDSJ es competente para evaluar el programa de aportes en diferentes momentos: preliminarmente, con el fin de determinar su aptitud dialógica y restaurativa; sucesivamente, tras surtirse los intercambios con las víctimas y, según el caso, el Ministerio Público y demás intervinientes; y finalmente, para determinar si en su ejecución se han honrado los compromisos con el Sistema. Si el asunto ya fue excluido (*no seleccionado*) el último acto evaluativo busca definir si lo programado ha generado las condiciones para la definición no sancionatoria de la situación jurídica. Estas potestades puede ejercerlas hasta que la SRVR seleccione, priorice y efectivamente atraiga los asuntos para sustanciación, *motu proprio* o como resultado de una moción para la selección. La SRVR absorbería la competencia exclusiva para asegurar el cumplimiento de las condicionalidades a partir del momento en que llame al compareciente a rendir versión, o desde cuando disponga expresamente que las demás Salas detengan los ejercicios de verificación de los aportes al Sistema.

**(ii)** La evaluación de los compromisos está gobernada por estándares flexibles y adaptativos de justicia dialógica y restaurativa, y debe pasar por dos fases: una preliminar y deferente de seriedad del compromiso y aptitud de lo formulado para la restauración y el diálogo; y otra posterior de interacción con las víctimas, sus representantes o el Ministerio Público, que puede envolver instancias de ejecución y evaluación sucesivas.

**(iii)** Tras la interacción dialógica en torno al plan de aportaciones, la JEP puede intervenir para propiciar un acuerdo o evitar excesos o defectos contrarios al orden transicional que advierta en los arreglos alcanzados. La participación de la JEP en la reformulación del compromiso debe velar por que la verdad sea plena. La aceptabilidad de los compromisos con la reparación y la no repetición depende de

criterios como la gravedad de la conducta, el nivel de responsabilidad, las condiciones personales del compareciente y la especie de resolución o de terminación del proceso transicional a la que puede tener acceso en función de todas o algunas de estas características, que sean relevantes para la ley.

4. **Solicitud Quinta.** - Los sujetos a la competencia de la JEP *deben* aportar verdad y, según lo que revelen, reparar los daños y asegurar la no repetición. En consecuencia, deben presentar programas de verdad y, de acuerdo con la situación concreta, de restauración, como forma de garantizar una organización de sus contribuciones que permita la participación de las víctimas, la comunidad y las instituciones que conforman el Sistema. Pero no están *obligados coactivamente* a ello y, por tanto, no existe un conflicto con el derecho constitucional de las personas a no ser obligadas a declarar contra sí mismas.
5. **Solicitud Sexta.** - Mientras las víctimas sean localizadas y notificados de los procesos de concesión de beneficios provisionales que resulten de su interés, podrán ser representadas oficiosamente por el Ministerio Público, el SAAD y las organizaciones de la sociedad civil, sin que esto exonere a la SDSJ de emprender esfuerzos razonables para dar con su paradero. La representación ejercida por las organizaciones de la sociedad civil estará sujeta al aval previo de la Sala o Sección correspondiente.
6. **Solicitudes Séptima, Octava y Novena.** – (i) Para quienes ya detentan la calidad de comparecientes, la suscripción de un compromiso claro, concreto y programado de contribuciones a la justicia transicional no es un requisito necesario de otorgamiento de los beneficios provisionales a cargo de la JEP. Si decide reclamar un plan de aportes de esta clase antes de resolver sobre la concesión de beneficios provisionales, el otorgamiento de estos tratamientos no puede supeditarse a la presentación efectiva de un plan de aportes. En cualquier caso, la Jurisdicción puede negar los mecanismos transitorios de favorecimiento si advierte una defraudación, frustración o falsación temprana de los compromisos de contribución al Sistema.

(ii) Todas las personas que comparecen ante la JEP o pretenden hacerlo contraen el deber de presentar un programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional. La formulación de un plan de aportaciones no es prerrequisito de ingreso a la JEP o de adquisición de beneficios provisionales de justicia transicional, excepto para los terceros y AENIFPU formalmente vinculados a un proceso penal ante la justicia ordinaria. Para ellos la formulación de un plan de aportes sí es una condición esencial, proactiva y previa de acogimiento a la JEP. En los asuntos de terceros y AENIFPU que *no* estén vinculados a un proceso penal

en la justicia ordinaria, este proyecto de aportaciones no es ni una condición de acogimiento ni de acceso a beneficios provisionales.

(iii) El deber de presentar un programa claro y concreto de contribuciones a la justicia transicional solo es exigible a partir del momento en que la SDSJ las requiera para el efecto, en desarrollo de las amplias facultades que la legislación le reconoce para organizar sus tareas, fijar prioridades, definir la secuencia en que los abordará y adoptar criterios de descongestión para prevenir la congestión del Tribunal (L 1820/16 art 28-7). La Sala puede requerir la presentación del programa en cualquier tiempo, pero estas amplias facultades no son absolutas. La Sala debe priorizar la exigencia del programa para los responsables, presuntos o probados, de los crímenes más graves, sean o no de obligatoria selección.

**Segundo.- EXHORTAR** a quien preside cada Sala y Sección, y al secretario general de la Jurisdicción Especial para la Paz, con el fin de que, por conducto de sus delegados ante la Comisión de Participación, presenten insumos para la elaboración de un manual de buenas prácticas en participación de víctimas, de tal manera que la primera versión del manual pueda ser elaborada por la referida Comisión en el término de seis meses, contados a partir de la publicación de esta providencia, y luego actualizado periódicamente, cada vez que se lo estime conveniente. Para el desarrollo del manual, la Comisión podrá consultar a la sociedad civil.

**Tercero.- ORDENAR** a la Secretaría Ejecutiva diseñar y operar un sistema de coordinación con el objetivo de lograr una acción coordinada de participación colectiva de víctimas, tanto voluntaria como oficiosa, en todas las actuaciones que se surtan en la Jurisdicción. Para realizar esta labor, la Secretaría deberá consultar a la Comisión de Participación; dependencia que le prestará asistencia en la confección del mencionado sistema.

**Cuarto.- ORDENAR** al Grupo de Análisis de la Información que, en el plazo de tres meses contados a partir de la publicación de la presente providencia, proponga ante el Órgano de Gobierno un instrumento de captura de información sobre las víctimas, atendiendo los criterios ofrecidos en esta decisión, y cuyo objeto será canalizar y homogeneizar su proceso de acreditación ante la Jurisdicción Especial para la Paz. Para el diseño de la mencionada herramienta, el Grupo de Análisis deberá consultar a la Comisión de Participación y a la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción; dependencias que le prestarán asistencia en la preparación del anotado formulario.

**Quinto.- ORDENAR** al Grupo de Análisis de la Información que, a más tardar en el plazo de seis meses contados a partir de la publicación de la presente providencia, proponga ante el Órgano de Gobierno un sistema informático para gestionar los datos

que arroje el instrumento de captura de que trata el numeral tercero de la parte resolutive de esta decisión, así como las demás fuentes de información disponibles y bajo custodia o vigilancia de la Jurisdicción Especial para la Paz. La propuesta deberá incluir, también, protocolos de seguridad para el manejo apropiado de la información, suficientes para asegurar la reserva del sumario en materia penal, y respetar, proteger y garantizar el derecho de las víctimas al *habeas data*.

**Sexto.- ORDENAR** al Grupo de Análisis de la Información que, en el plazo de tres meses contados a partir de la publicación de la presente providencia, proponga ante el Órgano de Gobierno un formato para la aportación de información por parte de comparecientes o interesados en comparecer, atendiendo los criterios ofrecidos en esta decisión y la propuesta anexa (formato "F1"), y cuyo objeto será estandarizar la recepción de los primeros aportes a la verdad. Para el diseño de la mencionada herramienta, el Grupo de Análisis deberá consultar a la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción; dependencia que le prestará asistencia en la elaboración del anotado formulario.

**Séptimo.- COMUNICAR** a los órganos y dependencias de esta jurisdicción el contenido de esta sentencia con el fin de que procedan a iniciar y ejecutar los mecanismos y dispositivos operacionales señalados en ella

**Octavo.- NOTIFICAR** el contenido de esta decisión a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.

**Noveno.- ADVERTIR** que contra esta decisión no procede recurso alguno.

**Décimo.- COMUNICAR** esta providencia al Órgano de Gobierno, a la Comisión de Participación, al Grupo de Análisis de la Información, a la Unidad de Investigación y Análisis, a la dependencia de participación adscrita a la Secretaría Ejecutiva, al delegado de la Procuraduría General de la Nación para la Jurisdicción Especial para la Paz, y a las organizaciones de la sociedad civil que intervinieron en el proceso.

Comuníquese y cúmplase,

[Firmada en el original, con **salvamento parcial de voto** de la magistrada Sandra Gamboa Rubiano]

**EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**  
Magistrado

**RODOLFO ARANGO RIVADENEIRA**  
Magistrado



**SANDRA GAMBOA RUBIANO**

Magistrada

**PATRICIA LINARES PRIETO**

Magistrada

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**

Magistrado

**JUAN FERNANDO LUNA CASTRO**

Secretario Judicial



**IV. ANEXOS**



**TABLA DE SIGLAS**

<b>AENIFPU</b>	Agentes del Estado No Integrantes de la Fuerza Pública	<b>AFP</b>	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final de Paz)
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos	<b>CAJAR</b>	Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo
<b>CAPAZ</b>	Instituto Colombo Alemán para la Paz	<b>CCJ</b>	Comisión Colombiana de Juristas
<b>CEDPAL</b>	Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal Latinoamericano de la Georg-August Universität Göttingen	<b>CEV</b>	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición
<b>CGP</b>	Código General del Proceso	<b>CITpax</b>	Centro Internacional de Toledo para la Paz – Colombia
<b>Corte IDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos	<b>CP</b>	Constitución Política
<b>CPACA</b>	Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo	<b>CPDH</b>	Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos
<b>CSPP</b>	Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos	<b>DEJUSTICIA</b>	Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad
<b>F1</b>	Formato para la aportación de datos a la matriz de datos sobre la verdad de los autores y conductas relacionadas con el conflicto armado colombiano	<b>GRAI</b>	Grupo de Análisis de la Información
<b>ICTJ</b>	International Center for Transitional Justice	<b>JEP</b>	Jurisdicción Especial para la Paz
<b>LC</b>	Libertad Condicionada	<b>LTCA</b>	Libertad Transitoria Condicionada y Anticipada
<b>MOVICE</b>	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado	<b>OACDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Colombia
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas	<b>PGN</b>	Procuraduría General de la Nación
<b>PLE</b>	Proyecto de Ley Estatutaria para la JEP	<b>PLUM</b>	Privación de la Libertad en Unidad Militar o Policial
<b>SA</b>	Sección de Apelación	<b>SAAD</b>	Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa
<b>SAI</b>	Sala de Amnistía o Indulto	<b>SDSJ</b>	Sala de Definición de Situaciones Jurídicas
<b>SEE</b>	Sección de Estabilidad y Eficacia	<b>SENIT</b>	Sentencia Interpretativa
<b>SIVJRNR</b>	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	<b>SRVR</b>	Sala de Reconocimiento, Verdad, Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas
<b>SU</b>	Sentencia de unificación	<b>UBPD</b>	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
<b>UIA</b>	Unidad de Investigación y Acusación		



**[F-1] Formato para la aportación de información a la matriz de datos sobre la verdad de los autores y conductas relacionadas con el conflicto armado colombiano<sup>177</sup>.**

Radicado Orfeo entrada:

Radicado Orfeo salida:

**1. Datos del compareciente ante la JEP:**

**1.1 Datos generales:**

Primer Nombre \_\_\_\_\_ Segundo Nombre \_\_\_\_\_

Primer Apellido \_\_\_\_\_ Segundo Apellido \_\_\_\_\_

También conocido como: \_\_\_\_\_

Sexo: Masculino:  Femenino:  Otro:  ¿Cuál?: \_\_\_\_\_

Documento de Identidad C.C.  Pasaporte  Otro: \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Edad actual:   Años Fecha de nacimiento: D   M   A

Lugar de nacimiento País \_\_\_\_\_ Departamento \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_

Profesión \_\_\_\_\_ Oficio \_\_\_\_\_

Estado civil \_\_\_\_\_ Nivel educativo \_\_\_\_\_

**1.2 Caracterización del compareciente (con enfoque diferencial):**

ROM o Gitano  Afrodescendiente (Raizal, Palanquero)  Indígena:  Etnia: \_\_\_\_\_

Género: F  M  Menor de Edad  Adulto Mayor  Discapacitado

Orientación Sexual: Lesbiana  Gay  Bisexual  Otra  Cual: \_\_\_\_\_

**1.2 Datos de contacto:**

País \_\_\_\_\_ Departamento \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_

Inspección \_\_\_\_\_ Corregimiento \_\_\_\_\_

Vereda \_\_\_\_\_ Finca \_\_\_\_\_

Barrio \_\_\_\_\_ Dirección \_\_\_\_\_

Otros Sitios (Supermercados, Iglesias, etc.) \_\_\_\_\_

Teléfono 1 \_\_\_\_\_ Celular \_\_\_\_\_

<sup>177</sup> La información contenida en este formato se sujeta a lo establecido en el Reglamento Interno de la JEP General (Acuerdo No. 001 de marzo 9 de 2018), arts. 106 a 114.







**3. Datos de la víctima<sup>178</sup>:**

**3.1 Caracterización de la Víctima:**

Género: F  M  Menor de Edad  Adulto Mayor  Discapacitado

**3.2 Caracterización de la Víctima en el momento de realización de la conducta:**

Trabajador (a) sexual  Explotación Sexual (Menor de edad)\*

Desmovilizado:  Sindicalista:  Docente:  Cabeza de Familia:  Líder Estudiantil:

Miembro ONG:  Periodista:  Religioso:  Líder Comunitario:  Líder Feminista:

Defensor DDHH:  Personero:  Miembro Partido Político:

Policía  Ejército:  Armada:  Fuerza Aérea:

Otro Servidor Público:  Especifique: \_\_\_\_\_

*\*Entiéndase Explotación Sexual: Todo menor de edad, hasta los 17 años inclusive, que realice actividades sexuales remuneradas*

**3.3 Lugar de residencia:**

País \_\_\_\_\_ Departamento \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_

Inspección \_\_\_\_\_ Corregimiento \_\_\_\_\_

Vereda \_\_\_\_\_ Finca \_\_\_\_\_

Barrio \_\_\_\_\_ Dirección \_\_\_\_\_

Teléfono \_\_\_\_\_ Correo electrónico \_\_\_\_\_

**3.4 Lugar de Trabajo:**

País \_\_\_\_\_ Departamento \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_

Inspección \_\_\_\_\_ Corregimiento \_\_\_\_\_

Vereda \_\_\_\_\_ Finca \_\_\_\_\_

Barrio \_\_\_\_\_ Dirección \_\_\_\_\_

Teléfono \_\_\_\_\_ Celular \_\_\_\_\_

**3.5 Datos de contacto:**

País \_\_\_\_\_ Departamento \_\_\_\_\_ Municipio \_\_\_\_\_

Inspección \_\_\_\_\_ Corregimiento \_\_\_\_\_

Vereda \_\_\_\_\_ Finca \_\_\_\_\_

Barrio \_\_\_\_\_ Dirección \_\_\_\_\_

<sup>178</sup> Los datos consignados en este numeral son datos sensibles, según lo establecido en los arts. 5 y 6 de la Ley 1581 de 2012. Su manejo se hará según lo dispuesto en el Reglamento General de la JEP (Acuerdo No. 001 de marzo 9 de 2018), art. 109 lit. b) inc. 2: “Los datos de las víctimas de graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH por ser datos sensibles se encuentran exceptuados de acceso. Esto con independencia del momento procesal en el que eventualmente se encuentre su caso”.



Otros Sitios (Supermercados, Iglesias, etc) \_\_\_\_\_

Teléfono 1 \_\_\_\_\_ Celular \_\_\_\_\_

Teléfono 2 \_\_\_\_\_ Correo electrónico \_\_\_\_\_

**4. Identificación del victimario:**

**4.1 FARC-EP:**

**4.1.1. Estructura a la cual se atribuye la conducta:**

Nombre: \_\_\_\_\_

Bloque: \_\_\_\_\_ Frente: \_\_\_\_\_

Columna: \_\_\_\_\_ Otro: \_\_\_\_\_

**4.1.2 Datos del presunto responsable de la conducta**

Alias \_\_\_\_\_

Primer Nombre \_\_\_\_\_ Segundo Nombre \_\_\_\_\_

Primer Apellido \_\_\_\_\_ Segundo Apellido \_\_\_\_\_

**4.1.3 Tiempo de permanencia en el grupo:**

DESDE D  M  A  HASTA D  M  A

**4.1.4 Roles que desempeñó en el grupo:**

Rol: \_\_\_\_\_

Comandante directo: \_\_\_\_\_

Área de influencia: \_\_\_\_\_

DESDE D  M  A  HASTA D  M  A

**4.1.5 Tiene acta de acreditación OACP:**

SI:  NO:

Fecha del acta: D  M  A

**4.1.6 Ha suscrito acta de compromiso:**

SI:  NO:

Fecha de suscripción del acta: D  M  A

Número del acta de compromiso:

**4.1.7 Ha recibido alguno de los beneficios contenidos en la Ley 1820 de 2016:**

SI:  NO:

Fecha de concesión del beneficio: D  M  A

Tipo de beneficio: \_\_\_\_\_



**4.1.8 Otros grupos armados a los que haya pertenecido:**

Grupo: \_\_\_\_\_

Rol: \_\_\_\_\_

DESDE D  M  A  HASTA D  M  A

**4.2 Unidades de Fuerza Pública:**

**4.2.1 Unidad militar o policial a la cual se le atribuye la conducta:**

Nombre: \_\_\_\_\_

Fuerza: \_\_\_\_\_ División o Región: \_\_\_\_\_

Brigada: \_\_\_\_\_ Batallón: \_\_\_\_\_

Compañía: \_\_\_\_\_ Pelotón: \_\_\_\_\_

Escuadra: \_\_\_\_\_ Otro: \_\_\_\_\_

**4.2.2 Datos del presunto responsable de la conducta:**

Primer Nombre: \_\_\_\_\_ Segundo Nombre: \_\_\_\_\_

Primer Apellido: \_\_\_\_\_ Segundo Apellido: \_\_\_\_\_

Unidad militar: \_\_\_\_\_ Grado: \_\_\_\_\_

Servicio activo: \_\_\_\_\_ Retirado: \_\_\_\_\_

**4.2.3 Tiempo de permanencia en la fuerza:**

DESDE D  M  A  HASTA D  M  A

**4.2.4 Ha suscrito acta de compromiso:**

SI:  NO:

Fecha de suscripción del acta: D  M  A

Número del acta de compromiso: \_\_\_\_\_

**4.2.5 Ha recibido alguno de los beneficios contenidos en la Ley 1820 de 2016:**

SI:  NO:

Fecha de concesión del beneficio: D  M  A

Tipo de beneficio: \_\_\_\_\_

**5. Aporte de la verdad (compromiso inicial):**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



