



Bogotá D.C., mayo 29 de 2018

Concepto No. **007-2018-6CHC-1IJP**

Señores

MAGISTRADOS

SALA DE DEFINICIÓN DE SITUACIONES JURÍDICAS

Jurisdicción Especial para la Paz

info@jep.gov.co

Carrera 7 N° 63-44

Ciudad

Ref.: Concepto Resolución 000084 SDSJ

Compareciente: David Char Navas

Respetados Magistrados:

En calidad de agente del Ministerio Público, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 277 de la Constitución Política y atendiendo lo señalado por la Corte Constitucional en el comunicado 055 del 14 de noviembre de 2017, acudo, dentro del término, para recorrer el traslado de los no recurrentes frente al recurso elevado por el señor **DAVID CHAR NAVAS** a través de la cual impugna la decisión emitida por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas sobre su acogimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP-.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

El 06 de febrero de 2018 el Señor **DAVID CHAR NAVAS**, alegando su calidad de Agente del Estado o tercero civil, presentó solicitud de acogimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz con el fin de que se renunciara a la persecución penal que se adelanta en su contra, argumentando que los delitos por los que se le procesa se relacionan con el conflicto armado, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2017, en el entendido que: **i)** se le imputa en un proceso penal el concierto y financiamiento del Bloque José Pablo Díaz de las AUC; **ii)** se le imputa la conducta de suministrar armamento y vehículos al mencionado grupo armado; **iii)** son conductas de competencia material de la JEP; **iv)** fue congresista y por lo tanto agente del Estado; **v)** fue empresario y por lo tanto tercero financiador; y **vi)** la JEP tiene competencia preferente por estos delitos en el marco del conflicto.

El 11 de abril de 2018, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas emitió la Resolución 005, en la que se dispuso asumir el estudio de la solicitud presentada por el Señor **DAVID CHAR NAVAS**, aclarando que no implicaba el ingreso a la Jurisdicción Especial para la Paz.

El 24 de abril de 2018 con Rad. Interno JEP No. 20181510088262, el Ministerio Público presentó concepto sobre la solicitud, alegando que las conductas atribuidas a **DAVID CHAR NAVAS** por la Corte Suprema de Justicia, según se desprende del relato de los hechos, habrían ocurrido antes y en forma concomitante con su ejercicio como representante a la Cámara y luego como Senador de la República, es decir, como miembro de una corporación pública y, por lo tanto como “Agente del Estado”; de igual manera en lo referente a la competencia material se afirmó que:



“Se encuentra ampliamente documentado en todo tipo de textos, oficiales, de carácter histórico, periodístico, etc., que las autodenominadas “autodefensas” en sus diversas expresiones, constituyeron un actor del conflicto armado interno, con todas las características demandadas por el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra. Contaban con un mando responsable, tenían control territorial y capacidad de sostener con la fuerza pública o con otros actores armados a los que combatían (grupos de guerrilla), operaciones militares concertadas y sostenidas (artículo 8 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016).

Independientemente de las cuestiones probatorias por establecer y en las que la Sala habrá de profundizar, prestar colaboración o apoyo, financiero o logístico, a un grupo que la justicia o la fuerza pública hubiera caracterizado como de “autodefensa”, constituye una conducta con un innegable nexo con el conflicto armado interno”.

El 07 de mayo de 2018, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas profirió la Resolución 000084 en la cual desconocieron el concepto del Ministerio Público, mencionando que *“La Procuraduría (...) no se pronunció frente a la solicitud elevada por el compareciente”.*

Asimismo, se señaló que a pesar de encontrarse acreditada su calidad de Agente del Estado para la época de los hechos, las conductas investigadas no tienen vínculo alguno con el conflicto armado ni con los delitos de competencia de la JEP, además que estas actuaciones se realizaron con el solo propósito de obtener un beneficio personal, ya que la alianza con grupos paramilitares fue una contraprestación por intereses políticos y fines particulares, por lo que no se cumplen con las características especiales de acceso a la JEP, y debe ser de conocimiento de la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, se insta a comparecer ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Reparación y No Repetición.

II. DEL RECURSO

El 11 de mayo de 2018 se presentó recurso de apelación suscrito por el Señor **DAVID CHAR NAVAS** y su apoderado MAURICIO PAVA LUGO, en contra de la decisión de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas en la cual se negó la posibilidad de acceso a la Jurisdicción Especial para la Paz al solicitante.

Los argumentos de la impugnación giraron en torno a que las conductas por las cuales se investiga al Señor **DAVID CHAR NAVAS**, se habrían cometido en relación con las contribuciones al Frente José Pablo Díaz de las AUC, organización que se encontraba participando activamente en el conflicto armado.

Alegaron que por causa del conflicto armado existió el Frente José Pablo Díaz y por lo tanto requería de fuentes de financiación y apoyo político para el logro de sus objetivos; el recurso reiteró la jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia que menciona la delimitación del término con “ocasión” al conflicto armado, y en la cual se menciona la posibilidad de participación más allá de labores directas en combate, incluyendo actividades para el logro de objetivos de la organización como fue las que desarrolló el señor **CHAR NAVAS**.



Se expuso que la relación directa con el conflicto armado existe por contribuir materialmente a este grupo armado a través de aportes en dinero, vehículos y municiones; de manera subsidiaria se alegó que en caso de la inadmisión de la relación directa con el conflicto se admita una relación indirecta por apoyar a un grupo armado ilegal que participaba en las hostilidades.

Asimismo, se mencionó que lo expuesto anteriormente se refuerza con el hecho de que las contribuciones que realizó **CHAR NAVAS**, fueron en el marco del plan de un grupo armado para fortalecerse y obtener recursos económicos, en el contexto del “Plan Caribe”; y fueron entendidas como una contribución efectiva por parte de la Corte Suprema de Justicia para fortalecerse militar y políticamente.

De igual manera, concluyeron el recurso alegando que no se ha demostrado que el móvil determinante haya sido el enriquecimiento personal ilícito, ya que no hubo un crecimiento patrimonial del solicitante.

III. CONSIDERACIONES

a. Relación jurídica, directa e indirecta, de los políticos con el Conflicto Armado Interno en Colombia.

El Acuerdo Final de Paz.

El Acuerdo Final de Paz define a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), como una jurisdicción que ejerce funciones judiciales de manera autónoma y preferente sobre los asuntos de su competencia, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos. La cual entró en vigor en los términos establecidos en el Acuerdo Final, con competencia únicamente a conductas cometidas con anterioridad a su entrada en vigor (pág. 144).

El mismo Acuerdo también plantea desde el principio de rendición de cuentas que, mediante el establecimiento de responsabilidades, todos los participantes en el conflicto, de forma directa o indirecta, combatientes o no combatientes, deberán asumir su responsabilidad por las graves violaciones e infracciones cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

El Acuerdo define el marco de aplicación material de dicha jurisdicción especial en sus numerales 9 y 32 del Punto 5.1.2. De esta forma, el Acuerdo expresa que son delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, aquellas conductas punibles donde la existencia del conflicto armado haya sido la causa de su comisión, o haya jugado un papel sustancial en la capacidad del perpetrador para cometer la conducta punible, en su decisión de cometerla, en la manera en que fue cometida o en el objetivo para el cual se cometió (pág. 145).

Por su parte, en su numeral 32 del Punto 5.1.2., el acuerdo deja claramente delimitado que también serán de competencia de la JEP las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares, o con cualquier actor del conflicto, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación activa o determinante en la comisión de los crímenes de competencia de ésta jurisdicción, según lo establecido en el numeral 40, salvo que



previamente hubieren sido condenadas por la justicia por esas mismas conductas. Los órganos de la JEP decidirán, según el caso, el procedimiento apropiado (Pág. 148).

b. Naturaleza del conflicto armado interno y su complejidad según la jurisprudencia colombiana.

La H. Corte Constitucional ha resaltado el carácter complejo del conflicto armado interno colombiano y ha dicho que el carácter complejo se ha reflejado en la aparición de actores y fenómenos como los grupos paramilitares, es decir, particulares que pretendían enfrentar a las FARC- EP también por la vía armada o con la aparición de fenómenos como el narcotráfico, con su enorme riqueza ilegal y su interés para la comunidad internacional.

Según la Corte, tales hechos llevaron al recrudecimiento del conflicto armado interno, multiplicaron las víctimas mortales y dieron lugar a un panorama de lesión simultánea e intensa a un amplio conjunto de derechos fundamentales, a la usurpación de las tierras, especialmente, en el ámbito rural, y al desplazamiento de millones de colombianos y colombianas, como lo atestigua la Sentencia T- 025 de 1994 de la Corte Constitucional y el conjunto de autos que, posteriormente, ha dictado la Sala de Seguimiento competente para verificar su superación. ¹

Más recientemente, con ocasión del análisis de constitucionalidad de la Ley 1820 de 2016, la Corte Constitucional expresó que en el contexto transicional actual se han dado dos iniciativas destinadas a comprender las causas del conflicto armado interno, para así enfrentarlas a través de medidas adecuadas y de largo plazo. Dichas iniciativas se reflejan en el trabajo de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, en el cual se compendia el trabajo de 12 expertos y en la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV). ²

En la interesante sentencia que se cita, se registra que la construcción del Estado colombiano está signada por el constante recurso al uso de la fuerza, y por cruentas y sucesivas confrontaciones armadas. Agrega que diversos fenómenos políticos en el ámbito interno y en el orden internacional condujeron a alzamientos armados y, en el año 1964, después de varios hechos surgen las FARC-EP, como organización guerrillera. ³

Agrega la retrospectiva de la Corte que desde ese momento, la historia reciente del país se vio marcada por una confrontación de más de cinco décadas, cuya complejidad y crudeza fue aumentando progresivamente, al tiempo que el Estado intentó acercamientos con las guerrillas, y el surgimiento de nuevos actores armados o fenómenos de tal amplitud como el narcotráfico se presentaron como obstáculos para la paz.

Después de hacer un breve recuento de los diálogos de paz, exitosos o fracasados, la Corte, en la sentencia que se cita, refiere que la complejidad del conflicto se vio reflejado cuando, de manera paralela a dichos acercamientos, aparecieron actores y fenómenos como los grupos paramilitares, es decir, de particulares que

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 007 de 2018. MP. Dr. Diana Fajardo Rivera.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 007 de 2018. MP. Diana Fajardo Rivera.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Documento citado. Núm. 169.



pretendían enfrentar a las FARC- EP también a través de las armas; o el narcotráfico, con su riqueza ilegal. Refiere que tales hechos condujeron al recrudecimiento del conflicto, a la multiplicación de las víctimas y dieron lugar a un panorama de lesión simultánea e intensa a un amplio conjunto de derechos fundamentales, a la usurpación de las tierras y al desplazamiento de millones de colombianos.⁴

c. La caracterización del conflicto armado interno colombiano como un fenómeno que no se reduce al enfrentamiento militar entre actores armados.

La CIDH, a propósito de los informes sobre la situación de derechos humanos en el país, ha realizado una breve pero certera contextualización del conflicto armado interno y sus características relevantes, al referirse a los antecedentes y la dinámica del mismo. De esta forma, dicho organismo ha relatado que bajo un decreto de Estado de excepción, convertido en legislación permanente en el año 1968, los llamados “grupos de autodefensa” se conformaron al amparo de las normas de excepción. De esta forma, narra la CIDH, dichos grupos paramilitares de autodefensa se vincularon a sectores económicos y políticos, establecieron lazos con el narcotráfico y se fortalecieron notablemente hacia fines de la década de 1970 y principio de los años 1980 y que hacia finales de la década de 1980, comenzó a hacerse notorio que esos grupos eran responsables por la comisión de asesinatos selectivos y masacres de civiles.⁵

Según la CIDH y pese a las prohibiciones legales, los grupos paramilitares continuaron operando y hacia la década de 1990 eran responsables de un alto número de muertes violentas de carácter político en Colombia y que hacia 1997 los grupos paramilitares se consolidaron a nivel nacional en una organización denominada Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante las “AUC”), organizada en bloques rurales y urbanos y la cual expresó públicamente su propósito de actuar en forma coordinada contra la guerrilla.⁶

La delegada del Ministerio Público considera pertinente la cita de este informe ya que el mismo realiza un especial énfasis en las relaciones de los actores armados, tanto guerrillas como paramilitares, los cuales crearon una confusa combinación de alianzas y de choques simultáneos con el narcotráfico y la propia fuerza pública y dicho informe realiza un especial análisis de la naturaleza de esas relaciones.

En ese orden de ideas y continuando con el análisis, el informe de la CIDH documenta que dichos grupos, tras el relativo éxito en la ofensiva oficial contra los carteles de la droga hacia mediados de la década de los 90, los mismos asumieron el negocio del control de las fases iniciales de la producción de estupefacientes: *“Las FARC y el ELN, y desde mediados de la década de 1990 los grupos paramilitares, también llevaron a cabo actividades de extorsión y secuestro. Igualmente, el crimen organizado ha tenido incidencia en la vida nacional, afectando aspectos tales como los procesos electorales y el funcionamiento del sistema judicial en partes importantes del territorio nacional de Colombia.”*⁷

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Documento citado. Núm. 171.

⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Informe de país. Verdad, justicia y reparación. Diciembre de 2013. P. 45- 46.

⁶ CIDH, 2013. P. 46.

⁷ CIDH, 2013. P. 47.



De esta forma, y luego de realizar un sucinto recuento de los acuerdos de paz con las AUC, que comenzaron con el Acuerdo de Santafé de Ralito, en el año 2009, la CIDH consideró que pese a los esfuerzos dirigidos a desarticular dicha estructura armada, grupos armados ilegales continuaban involucrados en la comisión de actos de hostigamiento y violencia contra poblaciones vulnerables, líderes sociales y defensores de derechos humanos y, citando a la Defensoría del Pueblo, hizo referencia a la interferencia de los grupos armados ilegales en la gestión de algunas administraciones locales y departamentales, así como la cooptación de candidatos, movimientos y campañas políticas.⁸

En ese informe, del año 2011, se puede leer que los grupos armados ilegales surgidos con posterioridad a la desmovilización de las AUC, reproducen las prácticas de las antiguas autodefensas por lo que defienden la institucionalidad y el ejercicio de la política en las regiones y en los municipios y que, por tanto, dichos grupos armados tratarán de construir o mantener alianzas con sectores políticos que les facilite el desarrollo de las actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico, el contrabando de combustibles y mercancías, el despojo de tierras, las exacciones a los recursos públicos, proyectos agroindustriales, mineros y de ganadería extensiva, entre otros.⁹

A renglón seguido, el Informe de la Defensoría examina como operan dichas estructuras armadas y registra que las mismas lo hacen brindando seguridad a intereses económicos dedicados a la explotación de territorios con fines particulares, al mismo tiempo que aplican mecanismos de contención violenta a expresiones de protesta social y oposición política, promoviendo la eliminación, el desplazamiento o la cooptación violenta de aquellas personas y grupos sociales que consideran simpatizantes o afines a los grupos subversivos.

En el plano político, relata el informe defensorial, al interferir y permear algunos sectores de la institucionalidad, obtienen el doble propósito de asegurar que los administradores de la cosa pública les faciliten las estrategias de control y expoliación del territorio, predisponiendo a su favor sectores de la justicia o de los organismos de seguridad, al mismo tiempo que se aprovechan de los recursos públicos, como soporte de su estrategia militar de dominación.¹⁰

Por estas razones es que el conflicto armado en Colombia, se entiende como un conflicto de carácter irregular¹¹, ya que la multiplicidad de actores y dinámicas requieren de un entendimiento en contexto y no puede limitarse su comprensión a un mero enfrentamiento hostil, a sabiendas que los intereses económicos y políticos inmersos en las violencias han consolidado el conflicto¹². Es una violencia

⁸ CIDH. 2013. P. 50.

⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Especial de Riesgo Electoral. Elecciones Regionales. 2011. P. 12.

¹⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Especial de Riesgo Electoral. Documento citado.

¹¹ Sánchez, F., “Colombia: conflicto irregular, desplazamiento interno y seguridad humana”, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Vol. 4, No. 1, Bogotá D.C., 2009.

¹² Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR, “Memorias de despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe 1960-2010”, Bogotá D.C. 2010.



que se ha caracterizado por “ambiciones políticas, tensiones sociales y económicas y la lucha por el control de recursos”¹³.

d. El concepto del conflicto armado de carácter no internacional en el derecho internacional.

Antes de abordar lo qué se ha entendido en el derecho internacional, según sus fuentes normativas y su doctrina, por conflicto armado de carácter no internacional, no sobra decir que la pertinencia de dicho análisis está dada por el mismo Acuerdo Final de Paz, el cual expresa en su numeral 19 que, para efectos del SIVJNR, los marcos jurídicos de referencia incluyen principalmente el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y agrega que las secciones del Tribunal para la Paz, las Salas y la Unidad de Investigación y Acusación, al adoptar sus resoluciones o sentencias harán una calificación jurídica propia del Sistema respecto a las conductas objeto del mismo, calificación que se basará en el Código Penal colombiano y/o en las normas de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional Humanitario (DIH) o Derecho Penal Internacional (DPI), siempre con aplicación del principio de favorabilidad.

El numeral citado del Acuerdo agrega algo muy importante, expresa que la calificación resultante podrá ser diferente a la efectuada con anterioridad por las autoridades judiciales, disciplinarias o administrativas para la calificación de esas conductas, por entenderse aplicable como marco jurídico de referencia el Derecho Internacional. De ahí la pertinencia del análisis que viene.

Según la opinión jurídica autorizada del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)¹⁴, el Derecho Internacional Humanitario –DIH- hace una distinción entre dos tipos de conflictos armados, a saber: i) Conflictos armados internacionales, en el cual se enfrentan dos o más Estados, y ii) Conflictos armados no internacionales, entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre esos grupos armados únicamente.

El derecho de los tratados de DIH también hace una distinción entre conflictos armados no internacionales según el sentido otorgado por el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y conflictos armados no internacionales según la definición contenida en el artículo 1 del Protocolo Adicional II.

Según la opinión autorizada del CICR, desde el punto de vista jurídico, no existe ningún otro tipo de conflicto armado pero, llama la atención sobre la posibilidad de que una situación dada pueda evolucionar a un tipo de conflicto armado, según los hechos que se presenten.¹⁵

Según la opinión calificada que se cita, un Conflicto Armado No Internacional –CANI-, tiene dos fuentes jurídicas relevantes para su identificación: a) el artículo

¹³ International Center for Transitional Justice (ICTJ), Situación de Colombia, 20 de octubre de 2016, Disponible en: <https://www.ictj.org/es/our-work/regions-and-countries/colombia>

¹⁴ CICR. Cuál es la definición de “conflicto armado” según el derecho internacional humanitario? Documento de opinión, marzo de 2008.

¹⁵ CICR. Opinión citada.



3 común a los Convenios de Ginebra de 1949; y b) el artículo 1 del Protocolo Adicional II.

En el sentido del artículo 3 común, el CANI es un conflicto armado en que participan uno o más grupos armados no gubernamentales y, de acuerdo con las circunstancias, pueden presentarse hostilidades entre las fuerzas armadas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales o entre esos grupos únicamente¹⁶ de manera constante, intensa y diferente a hechos aislados o esporádicos que puedan enmarcarse en disturbios o asonadas¹⁷.

Para distinguir entre un conflicto armado y formas menos graves de violencia, tales como tensiones o disturbios interiores, según el CICR, la situación debe alcanzar cierto umbral de enfrentamiento, es decir debe existir la seriedad y la intensidad suficiente¹⁸. La doctrina del CICR, acoge dos criterios: ¹⁹

- i) Las hostilidades deben alcanzar un nivel mínimo de intensidad. Un criterio para establecer el nivel de intensidad lo constituye el hecho de que el Gobierno tenga que recurrir a la fuerza militar en lugar de a las fuerzas de policía, únicamente.
- ii) El otro criterio, es que los grupos no gubernamentales o insurrectos, deben ser considerados partes en el conflicto en el sentido de que disponen de fuerzas armadas organizadas. Es decir, sometidas a cierta estructura de mando y tener la capacidad de mantener operaciones militares.

Por las razones expuestas, los conflictos armados no se generan de manera esporádica o aleatoria, sino que vienen acompañados de la organización y determinación de propósitos económicos y políticos, que dan como resultado la planificación de operaciones violentas²⁰.

e. Participación directa en las hostilidades según el Derecho Internacional Humanitario -DIH-

Una vez establecidas las características diferenciadoras de un conflicto armado no internacional y de que, indudablemente, el conflicto colombiano comparte dichas características, tanto por la naturaleza de las partes enfrentadas como por el umbral e intensidad del enfrentamiento, se hace pertinente hacer un breve análisis central para el Ministerio Público: Qué es participar directamente en las hostilidades según del DIH.

¹⁶ Corte Penal Internacional, Fiscalía vs. Lubanga, SCP., par. 286 y 287; Cit. Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, Fiscalía vs. Tadić, CA, par. 70; Corte Especial para Sierra Leona, Fiscalía vs. Fofana & Kondewa, Caso 14, Sentencia de Juicio, 2 de agosto de 2007, par. 124; Tribunal Penal Internacional para Rwanda, Fiscalía vs. Akayesu, SPI, id., par. 619, 621 y 625.

¹⁷ Werle, G. "Tratado de Derecho Penal Internacional", Tirant Lo Blanch, Valencia-España, 2011.

¹⁸ Corte Penal Internacional, Fiscalía vs. Lubanga, id., par. 537.

¹⁹ CICR. Opinión citada. Pág. 3.

²⁰ Corte Penal Internacional, Decisión de Confirmación de Cargos en el Caso de la Fiscalía C. Germain Katanga y M. Ngudjolo, 2008, p. 381.



Este sintético análisis es necesario porque es precisamente el que se hecha de menos en la decisión de la JEP que no compartimos.

A lo largo de la historia, según la opinión autorizada del CICR, la población civil siempre ha contribuido de una manera u otra al esfuerzo general de guerra de las partes en los conflictos armados; verbigracia, mediante la producción y el suministro de armas, equipamiento, víveres y alojamiento, o prestando apoyo económico, administrativo o político.²¹

Comenta el CICR que en las últimas décadas, la configuración de los conflictos ha variado significativamente: El continuo desplazamiento de la conducción de las hostilidades a los centros de población civil ha hecho que las personas civiles se confundan cada vez más con los actores armados y ha facilitado su participación en actividades que tienen una relación más estrecha con las operaciones militares.²²

Según el CICR, a los efectos del principio de distinción, para proteger a la población civil es esencial distinguir a una parte no estatal en un conflicto (por ejemplo un movimiento de insurgencia, rebelión o secesión) de sus fuerzas armadas regulares. El CICR reconoce que del mismo modo que las partes estatales en un conflicto armado, las *partes no estatales* están conformadas por fuerzas combatientes y por segmentos de la población civil que les prestan apoyo, como las alas *política* y *humanitaria*.²³

Para el CICR, en la práctica, el principio de distinción debe ser aplicado basándose en una información que se pueda obtener de forma factible y que pueda considerarse fiable en las circunstancias del caso. Para el CICR, en el marco del DIH, la participación directa en las hostilidades está asociada a la función continua de combate, la cual puede ser determinada mediante el uso de uniformes, signos distintivos o el uso de armas.

No obstante, dicha participación directa en las hostilidades también puede fundamentarse en un comportamiento “concluyente”, por ejemplo, cuando una persona participa directamente de forma reiterada en las hostilidades para apoyar a un grupo armado organizado en circunstancias que indican que esa conducta constituye una función continua y no una acción espontánea, esporádica o temporal que se asume durante la duración de una operación concreta.²⁴

En opinión del Ministerio Público, las actividades de financiamiento o apoyo político al esfuerzo bélico de una de las partes en conflicto indican un comportamiento que constituye una función continua al esfuerzo de guerra y por lo tanto implican, desde el punto de vista del DIH, una participación directa en las hostilidades y por lo tanto en el conflicto armado interno.

Interpretación que también ha sido asumida por el TPIY, el cual ha manifestado que “(...) *para determinar que una conducta tiene relación con el conflicto armado,*

²¹ COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. Guía para Interpretar la Noción de Participación Directa en las Hostilidades según el Derecho Internacional Humanitario. Nils Melzer. Asesor Jurídico. CICR. Pág. 11.

²² CICR. Opinión citada. Pág. 11.

²³ CICR. Opinión citada. Pág. 32.

²⁴ CICR. Opinión citada. Pág. 33.



no es necesario que se demuestre un nexo material, pero sí debe existir una conexión suficientemente relacionada”²⁵. Conexión que encuentra bases razonables en el caso en concreto de la parapoltica, ya que el hecho puede decirse que sirve al objetivo final de una campaña militar o por lo menos a su favorecimiento²⁶.

f. El fenómeno del paramilitarismo como un componente fundamental de la complejidad del conflicto armado interno en Colombia.

La decisión de la Sala desconoce el papel que han jugado los grupos paramilitares en la radicalización y degradación del conflicto armado en Colombia. Esta es una cuestión de carácter histórico en la que han profundizado muchas “comisiones históricas”²⁷ y que no se puede minimizar a la hora de establecer el ámbito de aplicación material de las normas y reglas de competencia de la JEP.

Uno de los historiadores de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, conformada a instancias precisamente de los diálogos de La Habana, en relación con el fenómeno paramilitar, registró que los grupos paramilitares tenían orígenes distintos, dependiendo de los objetivos de sus promotores, su nivel de organización, sus modalidades de acción y su disciplina interna y que a pesar de las tentativas de conformar una gran organización nacional a partir del año 1996, a través de las denominadas “Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)”, siempre predominó una lógica regional, más que un aparato unificado y que tal organización más que lo anterior, constituía una coalición inestable.²⁸

Dicho autor de la Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas, creado precisamente a instancias de los diálogos de La Habana, se refiere de la siguiente manera al fenómeno paramilitar:

“FASE 1980- 2014

La fase actual y su hondo agravamiento están íntimamente relacionados con la emergencia de un nuevo actor, el paramilitarismo, y la presencia de unos recursos financieros sin antecedentes provenientes del tráfico de drogas, el secuestro y la extorsión. Como consecuencia de ello, Colombia pasó de una confrontación entre movimientos insurgentes y los aparatos de contrainsurgencia estatales, hacia un conflicto más complejo debido a la

²⁵ TPIY, The Prosecutor v. Vojislav ŠEŠELJ, decision on motion for reconsideration of the decision on the interlocutory appeal concerning jurisdiction dated 31 august 2004, 15 de junio de 2006.

²⁶ TPIR, Georges Anderson Nderubumwe Rutaganda v. Prosecutor, Judgment, 26 de mayo de 2003.

²⁷ Desde 1958 los diferentes Gobiernos han conformado comisiones de investigación histórica del conflicto. En ese año la Junta Militar de Gobierno convocó a la “Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia en el Territorio Nacional” y que tenía como objeto adelantar un diagnóstico sobre las causas de la violencia y proponer medidas para superarla, mediante planes de pacificación, asistencia social y rehabilitación.

²⁸ PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. Una Lectura Múltiple y Plural de la Historia. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas. Contribución al Entendimiento del Conflicto en Colombia. Noviembre de 2015. Primera Edición. Pág. 62.



irrupción de los grupos paramilitares y los ‘terceros oportunistas’ que se introdujeron en el juego político afectando su curso y sus dinámicas”.²⁹

Según Eduardo Pizarro Leongómez, Daniel Pécaut denomina como “terceros oportunistas” a aquellas organizaciones criminales o agentes políticos que han participado en la dinámica del conflicto para su beneficio particular y enumera, a modo de ejemplo, a los líderes políticos locales que establecieron alianzas con los grupos paramilitares para obtener apoyo político y, con frecuencia, para acumular bienes y tierras de la población desplazada. De la misma forma, según dicho historiador, cabrían en esta categoría empresas nacionales o multinacionales que se aliaron con frentes paramilitares con la finalidad de desplazar a la población, ocupar sus tierras de manera ilegal o comprarlas a menor precio comercial.³⁰

A pesar que evidentemente el fenómeno de la parapolítica conllevó a una serie de beneficios particulares para los Agentes del Estado que participaron en estas dinámicas, el impacto en el conflicto armado tuvo una gran relevancia para el fortalecimiento de las estructuras armadas y el mantenimiento del *status quo* en las regiones azotadas por la violencia.

La admisión de los casos de parapolítica en la JEP permitirá determinar y hacer un análisis de los vínculos entre paramilitares, narcotraficantes, Agentes del Estado y civiles, con sectores legales, infiltraciones y cooptación de entidades públicas³¹.

Casos como el de **CHAR NAVAS**, permitirán construir la verdad en torno a los intereses que subyacieron el destierro violento, los procesos de restitución y la consolidación de los poderes territoriales que fortalecieron la paraeconomía, la parapolítica, el paraempresarismo y el parainstitucionalismo civil y militar³².

Entender el fenómeno del paramilitarismo en contexto y los impactos en la política tradicional, permiten develar que los aportes de los civiles o agentes del Estado, eran vitales para mantener sus operaciones en las regiones, por lo que su admisión en la JEP resulta ser una oportunidad para conocer todas las circunstancias que rodearon el surgimiento, mantenimiento y evolución de estos grupos armados en Colombia en relación con la parapolítica. Móviles que no pueden desprenderse de los hallazgos que ha realizado la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la Nación en torno a los propósitos de la empresa criminal de las AUC quienes lograron permear todas las ramas del poder político a través de sus grandes estructuras³³.

Circunstancias que fueron descritas en la Resolución de Acusación en el caso **CHAR NAVAS** del 23 de mayo de 2018 de la Corte Suprema de Justicia (Radicación No. 39765), en la cual se señaló que sus alianzas con el paramilitarismo se dieron con el compromiso de someter la eventual función legislativa al servicio de las

²⁹ COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS. Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia. Relatorías de Eduardo Pizarro Leongómez y Víctor Manuel Moncayo Cruz. Noviembre de 2015. Primera Edición. Pág. 62.

³⁰ COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS. Obra citada. Pág. 62.

³¹ Centro Nacional de Memoria Histórica, “Justicia y Paz: Tierras y territorios en las versiones de los paramilitares”, Bogotá D.C., CNMH, 2012

³² Ibidem.

³³ Ibidem.



A.U.C., de igual manera el Congresista promovió de manera efectiva operaciones armadas del frente José Pablo Díaz mediante el suministro de municiones explosivas; en este entendido se tiene que se encuentran evidencias que corroboran el financiamiento de una organización armada con vocación de permanencia en el tiempo y se incentivó las operaciones militares de esta organización.

Patrones que han sido reconocidos en las decisiones del Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, en las cuales se ha hecho hincapié de los aportes esenciales de congresistas y otros funcionarios del orden nacional y regional en el conflicto armado interno, mediante el apoyo a las A.U.C. quienes contaban con una estructura política y armada, reforzadas con la asistencia de empresarios y autoridades civiles, por lo que resultan sumamente importantes las investigaciones en contra de congresistas³⁴.

La apuesta por encontrar las verdades sobre el poder paramilitar en la institucionalidad y las filtraciones en el Estado que les permitió apropiarse de rentas públicas e incidir en la toma de decisiones de la administración, es un reto que la JEP no debe echar de menos, ya que todavía existen muchos hechos por develar para comprender las responsabilidades de los ganadores de las tierras y negocios de las AUC³⁵.

La comprensión del fenómeno de la parapolítica y su relación con el conflicto armado, permitirá reconstruir memoria histórica para su no repetición e impedir que se hereden las fuerzas políticas y económicas a los familiares o testaferros de los que han controlado los poderes territoriales en Colombia.

Circunstancias descritas que se reafirman con los antecedentes judiciales que reiteradamente ha señalado la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha logrado recopilar datos históricos que visibilizan el nexo entre el posicionamiento militar, político y económico del paramilitarismo a costa de ataques a la población civil³⁶; las constantes irrupciones en las investigaciones judiciales para evitar el esclarecimiento de la verdad³⁷; las intimidaciones, asesinatos, desplazamientos y torturas a civiles sin la reacción oportuna o con el auspicio de la Fuerza Pública y otros Agentes del Estado³⁸; la identificación de defensores de derechos humanos o de aquellos que han denunciado casos de paramilitarismo o parapolítica para su posterior asesinato³⁹; las operaciones conjuntas entre la Fuerza Pública y paramilitares con el favorecimiento de Agentes del Estado de entidades del orden nacional y territorial⁴⁰;

³⁴ Tribunal Superior de Bogotá D.C., Sala de Justicia y Paz, Radicación: 110016000253-200681366, 07 de diciembre de 2011.

³⁵ Centro Nacional de Memoria Histórica, “Justicia y Paz: Tierras y territorios en las versiones de los paramilitares”, Bogotá D.C., CNMH, 2012.

³⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia”. 2004.

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia”. 2007.

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia”. 2006.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia”. 2008.

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de las comunidades afro descendientes desplazadas en la cuenca del Río Cacarica Vs. Colombia”. 2013.



los descuidos de los Agentes del Estado para velar por la protección de los civiles y que con órdenes de políticos colaboradores de los paramilitares se efectuaron masacres en contra de la población civil⁴¹.

g. La relación con el conflicto como ámbito de aplicación material de las normas de la JEP y condición para el ingreso a la misma.

El artículo 23 del Acto Legislativo 01 de 2017 reza que la Jurisdicción Especial para la Paz tendrá competencia sobre los delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado y sin ánimo de obtener enriquecimiento personal ilícito, o en caso de que existiera, sin ser este la causa determinante de la conducta delictiva y que, para el efecto se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a. Que el conflicto armado haya sido la causa directa o indirecta de la comisión de la conducta punible o,
- b. Que la existencia del conflicto haya influido en el autor, partícipe o encubridor de la conducta punible cometida por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto, en cuanto a:
 - Su capacidad para cometerla, es decir, a que por razón del conflicto armado el perpetrador haya adquirido habilidades mayores que le sirvieron para ejecutar la conducta.
 - Su decisión para cometerla, es decir, a la resolución o disposición del individuo para cometerla.
 - La manera en que fue cometida, es decir, a que, producto del conflicto armado, el perpetrador de la conducta haya tenido la oportunidad de contar con medios que le sirvieron para consumarla.
 - La selección del objetivo que se proponía alcanzar con la comisión del delito.

Frente al tema de las conductas realizadas con ocasión y en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, la Sentencia C- 007 de 2018 de la H. Corte Constitucional, en el marco del análisis de la Ley de Amnistía e Indulto, adelanta un juicioso y completo análisis.

De esta manera, el máximo tribunal de lo Constitucional explica que, en lo que tiene que ver con el ámbito material, es apenas lógico que la mayor parte de los supuestos de aplicación de la JEP hablen de hechos ocurridos con ocasión, por causa o en relación directa con el conflicto. ⁴²

Pero en lo que se refiere a la expresión *relación indirecta*, la Corte expresa acertadamente que la misma es válida ya que obedece al interés porque la JEP,

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de la Masacre de Mapiripan Vs. Colombia”. 2005.

⁴² CORTE CONSTITUCIONAL. Documento citado. Núm. 557.



conforme a los principios de inescindibilidad e integralidad; y al enfoque holístico de la justicia transicional, pueda acceder a la mayor cantidad posible de hechos ocurridos en el conflicto armado interno, tomando en cuenta su complejidad, extensión en el tiempo, número de participantes y víctimas, y nivel de degradación, en función de los métodos de guerra utilizados.⁴³

IV. CONCLUSIONES

1.- El Acuerdo Final de Paz, en su numeral 32, dice que también serán de competencia de la JEP *las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares*, o con cualquier actor del conflicto, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación activa o determinante en la comisión de los crímenes de competencia de ésta jurisdicción, según lo establecido en el numeral 40, salvo que previamente hubieren sido condenadas por la justicia por esas mismas conductas. Los órganos de la JEP decidirán, según el caso, el procedimiento apropiado (Cursiva agregada. Pág. 148).

2. Históricamente hablando, se encuentra probada la interferencia de los grupos armados ilegales en la gestión de algunas administraciones locales y departamentales, así como la cooptación de candidatos, movimientos y campañas políticas. Es decir, se encuentra probada la relación entre la política y los actores del conflicto y, por lo tanto, la relación directa de los políticos profesionales con el conflicto armado interno.

3. Desde el punto de vista del Derecho Internacional Humanitario –DIH– fuente de derecho obligatoria para la JEP, el apoyo económico, administrativo y político, contribuyen al esfuerzo bélico y por lo tanto convierte a los civiles que prestan dicha contribución en participantes de las hostilidades.

4. Las actividades de financiamiento o apoyo político al esfuerzo bélico de una de las partes en conflicto indican un comportamiento que constituye una función continua al esfuerzo de guerra y por lo tanto implican, desde el punto de vista del DIH, una participación directa en las hostilidades y por lo tanto una relación directa con el conflicto armado.

5. Para la H. Corte Constitucional es válida, según se consignó antes, la expresión *relación indirecta* con el conflicto, del ámbito material de la JEP, ya que obedece al interés porque dicha jurisdicción, conforme a los principios de inescindibilidad e integralidad; y al enfoque holístico de la justicia transicional, pueda acceder a la mayor cantidad posible de hechos ocurridos en el conflicto armado interno.

6. De tal manera que de acuerdo a la anterior conclusión, la decisión de la Sala adopta un criterio en extremo restrictivo del *ámbito material* de la competencia de la JEP y de la relación con el conflicto en el caso bajo examen, ya que la interacción y apoyo con grupos paramilitares, actores principales del conflicto armado en Colombia, constituyó una conducta con una relación directa, y en un sentido menos amplio si se quiere, al menos indirecta, pero en todo caso innegable y probada, con el conflicto armado en Colombia.

⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL. Documento citado. Núm. 558.



7. En algún momento de su historia, Colombia pasó de una confrontación entre movimientos insurgentes y los aparatos de contrainsurgencia estatales, hacia un conflicto más complejo debido a la irrupción de los grupos paramilitares y los ´terceros oportunistas´ que se introdujeron en el juego político afectando su curso y sus dinámicas. Dichos terceros eran políticos locales o nacionales que se beneficiaban del poder militar de las autodefensas y estos a su vez del poder político de estos líderes. Esta era una relación simbiótica que caracteriza la relación con el conflicto armado, no la anula o la matiza.

8. La JEP no solamente tiene competencia preferente por la comisión de crímenes de lesa humanidad, de guerra o graves violaciones a los Derechos Humanos, ya que el Acto Legislativo 01 de 2017, dispuso de manera clara que esta jurisdicción puede conocer de aquellas conductas que estuvieron vinculadas al conflicto armado, ya sea por causa, con ocasión o con relación directa o indirecta con el mismo, lo que significa que no se debe limitar el análisis al nexo de la participación directa en las hostilidades, tal y como lo fue en este caso con el financiamiento y apoyo a las A.U.C. por parte del ex congresista **DAVID CHAR NAVAS**.

Por todo lo expuesto, se solicita a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas que conceda el recurso interpuesto por el Señor **DAVID CHAR NAVAS** y admita estos hechos como parte de la competencia personal y material de la jurisdicción Especial para la Paz.

Atentamente,

MÓNICA CIFUENTES OSORIO

Procuradora Primera Delegada para la Investigación y Juzgamiento Penal
con funciones ante la JEP