

Rutas de Acceso al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: un Balance Preliminar

Laly Catalina Peralta

Profesora Asociada de la Facultad de Jurisprudencia. Universidad del Rosario.

Gefördert von DAAD mit Mitteln des Auswärtigen Amts

DAAD

Deutscher Akademischer Austausch Dienst
German Academic Exchange Service



Auswärtiges Amt

Proyecto “Estabilización del proceso de paz en Colombia por medio de justicia, verdad y protección de derechos humanos”

Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ

Deutsch-Kolumbianisches Friedensinstitut
Carrera 8 No. 7 - 21, Claustro de San Agustín
Bogotá - Colombia

PBX: (57 1) 342 1803 Ext. 29981

info@instituto-capaz.org

www.instituto-capaz.org | IG: @instituto_capaz | CAPAZ-YouTube

Coordinación del proyecto

Indira Yiceth Murillo Palomino

Colaboradora científica del Instituto CAPAZ

indira.murillo@instituto-capaz.org

Autora/investigadora

Laly Catalina Peralta González

Profesora Asociada de la Facultad de Jurisprudencia. Universidad del Rosario

Profesora Asociada de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Doctora en Humanidades de *Concordia University* (Canadá). Magister en Antropología Social de la Universidad de los Andes (Bogotá). Socióloga de la Universidad del Rosario. Invitada académica del DAAD (Alemania) en 2018 y becaria del *International Development Research Centre* (Canadá), 2014.

Este documento se elaboró en el marco del proyecto «Estabilización del proceso de paz en Colombia por medio de justicia, verdad y protección de derechos humanos», con financiación del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania.



AltaVoz Editores

www.altavoz.com.co

María del Pilar López Patiño

Dirección editorial

Alexandra Rincón

Diseño y diagramación

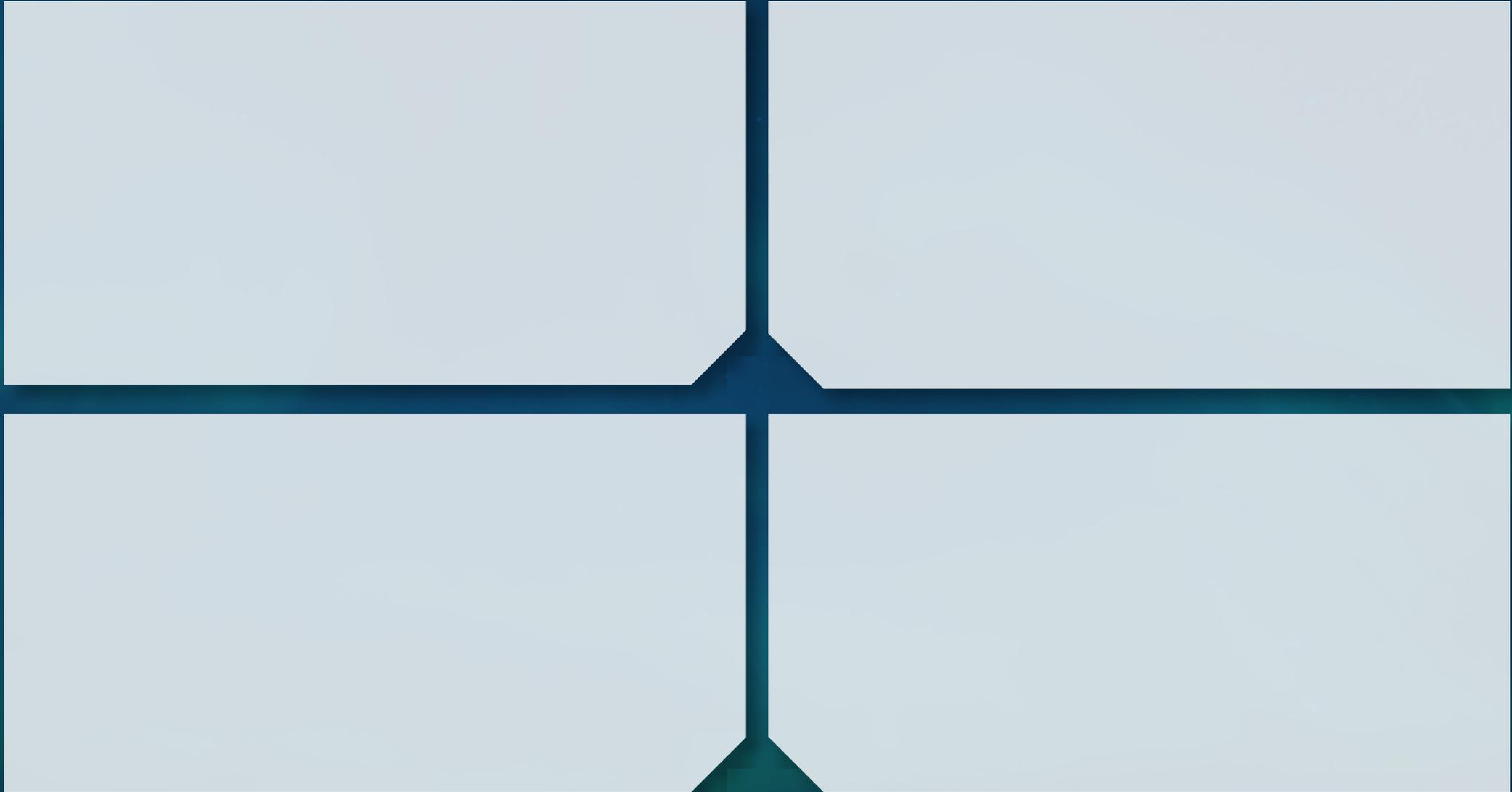
AltaVoz Editores

Corrección de estilo

Bogotá D.C., Colombia

Marzo, 2021

Menú principal



Introducción

El proceso de negociación que inició en 2012 y finalizó en noviembre de 2016, entre el Estado colombiano y el extinto grupo guerrillero FARC-EP, y que culminó con la firma del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” (en adelante Acuerdo Final), se inscribe en un contexto internacional marcado por dos características fundamentales: (1) la existencia de unos mínimos internacionales aprobados, que ponen en cabeza del Estado el cumplimiento obligatorio de los derechos de las víctimas a la justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición; y, (2) la vigencia del Tratado de Roma, como paraguas de las negociaciones para la terminación de conflictos armados.

Estos hitos internacionales hicieron que tanto las negociaciones del gobierno de Álvaro Uribe Vélez con los paramilitares (2005), como las de Juan Manuel Santos con las FARC-EP (2016), se distanciaran diametralmente de las negociaciones que Colombia adelantó en el siglo XX, procesos en los que las amnistías e indultos totales fueron una herramienta jurídicamente viable para garantizar el desarme y la desmovilización de los combatientes.

El Acuerdo Final –en un intento por ofrecer beneficios atractivos a los excombatientes para lograr su efectiva reincorporación y, simultáneamente,

garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas– definió la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (en adelante SIVJR o Sistema).

En este propósito, el SIVJR busca articular e interconectar de manera coherente los mecanismos que lo constituyen: Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (en adelante, la Comisión), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición. Se espera que dichas instituciones establezcan tanto los incentivos como las relaciones de condicionalidad, de forma que el tratamiento especial que los excombatientes puedan recibir por parte de la justicia, se convierta en un medio para lograr la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Este texto presenta algunas de las rutas dispuestas por el Sistema para que tanto víctimas como comparecientes voluntarios y/u obligatorios –excombatientes FARC, terceros, fuerzas militares y agentes del Estado que no integran la fuerza pública–, puedan acceder al Sistema y surtir las etapas necesarias, ya sea para satisfacer los derechos que les corresponde o para obtener beneficios judiciales.

Debido al corto tiempo que lleva el Sistema en funcionamiento, es difícil hacer una evaluación exhaustiva de lo conveniente o inapropiado que resulta el diseño de dichas rutas. Adicionalmente, para garantizar la participación libre y segura de sus comparecientes y usuarios, estos mecanismos mantienen bajo reserva –principio de confidencialidad–, mucha de la información que maneja. Se pretende, entonces, identificar algunos obstáculos, represamientos o incertidumbres que se han presentado a la fecha. Este balance preliminar evidencia oportunidades de mejoramiento, que permitirán la participación cada vez más efectiva de los usuarios directos del Sistema.

Es de anotar que las infografías que se presentan son, principalmente, el producto de entrevistas realizadas a funcionarios, usuarios, víctimas y comparecientes realizados por estudiantes de jurisprudencia, de la Universidad del Rosario. El diseño de las rutas fue una ocasión privilegiada para que ellos tuvieran un acercamiento a un Sistema que antes les era completamente desconocido.

El texto se divide en tres secciones, correspondientes a cada una de las instituciones del Sistema que serán analizadas: (1) Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), (2) Comisión para el Esclarecimiento de la

Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) y (3) Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) debería ser parte del Sistema, pero no lo es.

Una de las tareas pendientes del Sistema es lograr un diálogo fluido entre los mecanismos cuyas autoridades fueron definidas por el Comité de Escogencia¹, dispuesto por la mesa de negociación en La Habana (JEP, CEV y Unidad), y aquellos mecanismos cuyas autoridades son designadas por el gobierno de turno (UARIV). En este sentido, el presente texto solo analiza el primer grupo de mecanismos.

Cada sección contiene una introducción que describe la institución, su presencia territorial y algunos datos estadísticos; posteriormente, a través de infografías, presenta las rutas dispuestas por el Sistema, tanto para víctimas como para presuntos responsables; y, a modo de cierre, hace un balance preliminar de las rutas descritas.

¹ Decreto 587: Por el cual se conforma el Comité de Escogencia para la selección de unos miembros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)", Presidencia de la República de Colombia, 5 de abril de 2017, <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20587%20DEL%2005%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>

JURISDICCION ESPECIAL PARA LA PAZ – JEP

La JEP representa el componente de justicia del Sistema, en tanto que fue creada para:

“administrar justicia de manera transitoria y autónoma y conocer de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva de las conductas cometidas con anterioridad al 10 de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos”².

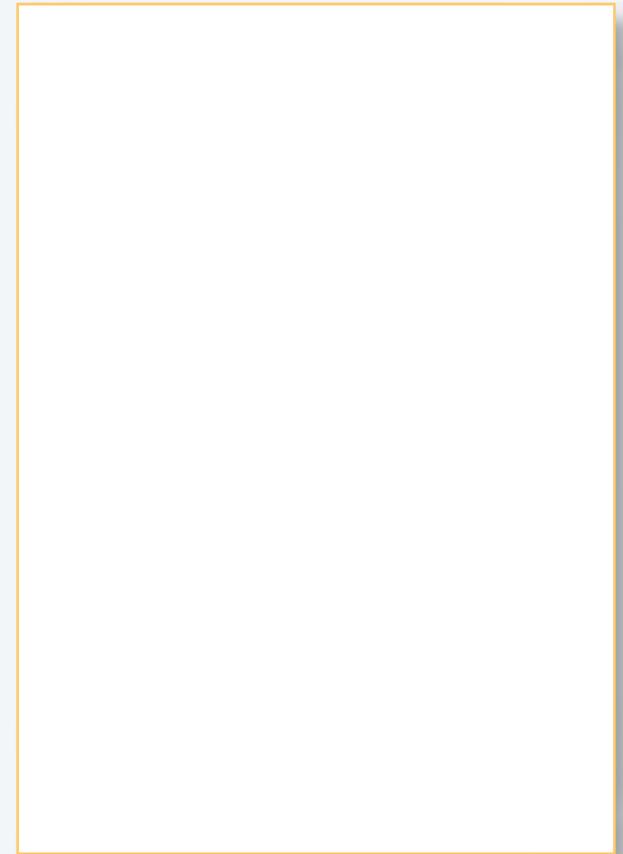
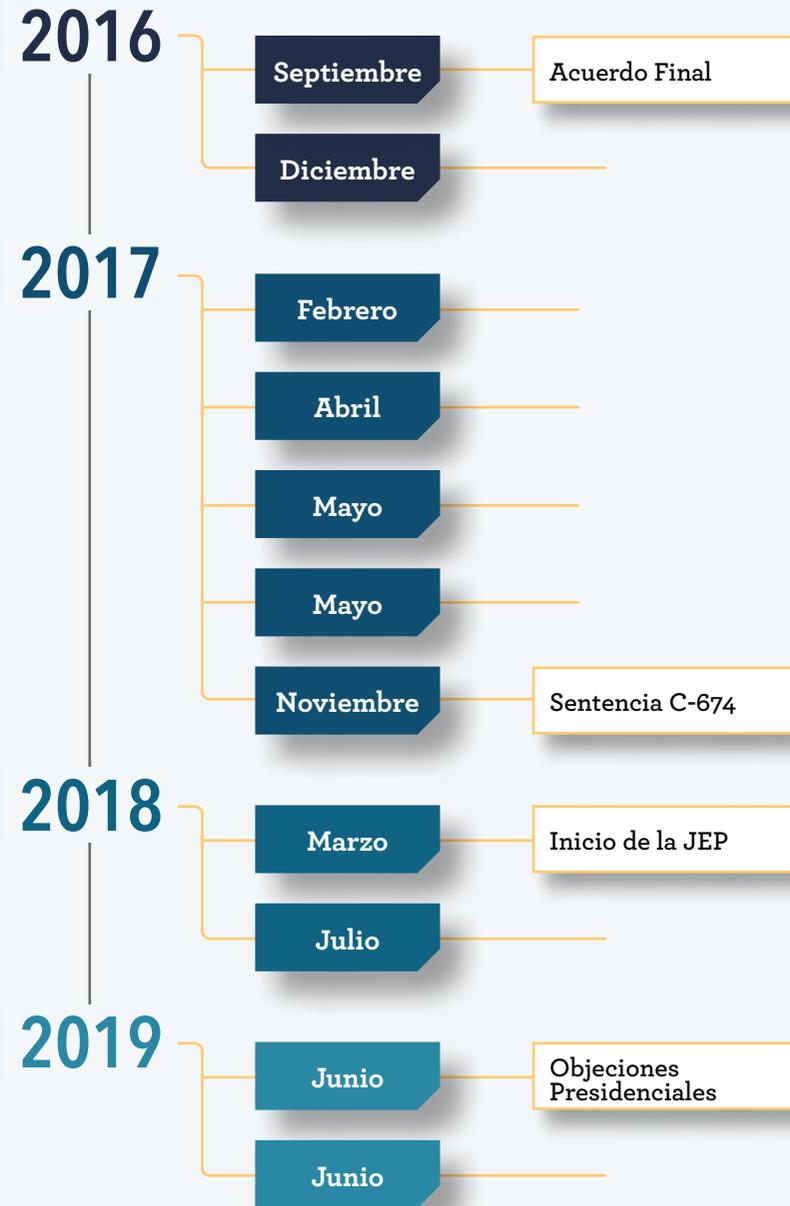
La Jurisdicción fue incorporada en el orden constitucional con la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2017; sin embargo, de los tres mecanismos del Sistema que se estudian en este texto, la JEP es la institución que más dificultades ha enfrentado en su implementación normativa. El Acto Legislativo 01 fue aprobado en el marco del *Fast Track*³, mientras que tanto la Ley de Procedimiento (junio de 2018) como la Estatutaria (junio 2019) fueron aprobadas sólo después de largos debates sociales y amplias controversias institucionales.

² “Acto Legislativo 01 de 2017”, Artículo Transitorio 5, Congreso de la República de Colombia, 4 de abril de 2017, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80615>

³ Figura jurídica aprobada por la Corte Constitucional en 2017, para que el Congreso aprobara las leyes y reformas constitucionales que se necesitaban para la implementación del Acuerdo, en la mitad del tiempo legislativo. La figura tuvo una vigencia de un año.

Implementación normativa*

Aquí se señalan los hitos más importantes. Para mayor detalle consultar el normograma de Observa JEP: <http://observajep.com/index.php?xid=9&xstr=normograma>



Duración y organigrama de la JEP

La Jurisdicción tiene un mandato amplio de 15 años de operación, con posibilidad de una prórroga adicional de 5 años. Dicho mandato inició cuando la JEP abrió las puertas al público el 15 de marzo de 2018, fecha en que entraron en funcionamiento la totalidad de sus salas y secciones⁴ y los magistrados de dichas salas y secciones fueron elegidos por el Comité de Escogencia⁵, prevista por el Decreto 589 de 2017. En total el Comité eligió:

Tribunal para la Paz

20



Magistrados colombianos titulares

Salas de Justicia -3-

18



Magistrados colombianos titulares

Amicus Curiae

13



Magistrados colombianos adicionales en calidad de magistrados suplentes o sustitutos

4



Juristas expertos extranjeros (*amicus curiae*)

6



Juristas expertos extranjeros (*amicus curiae*)

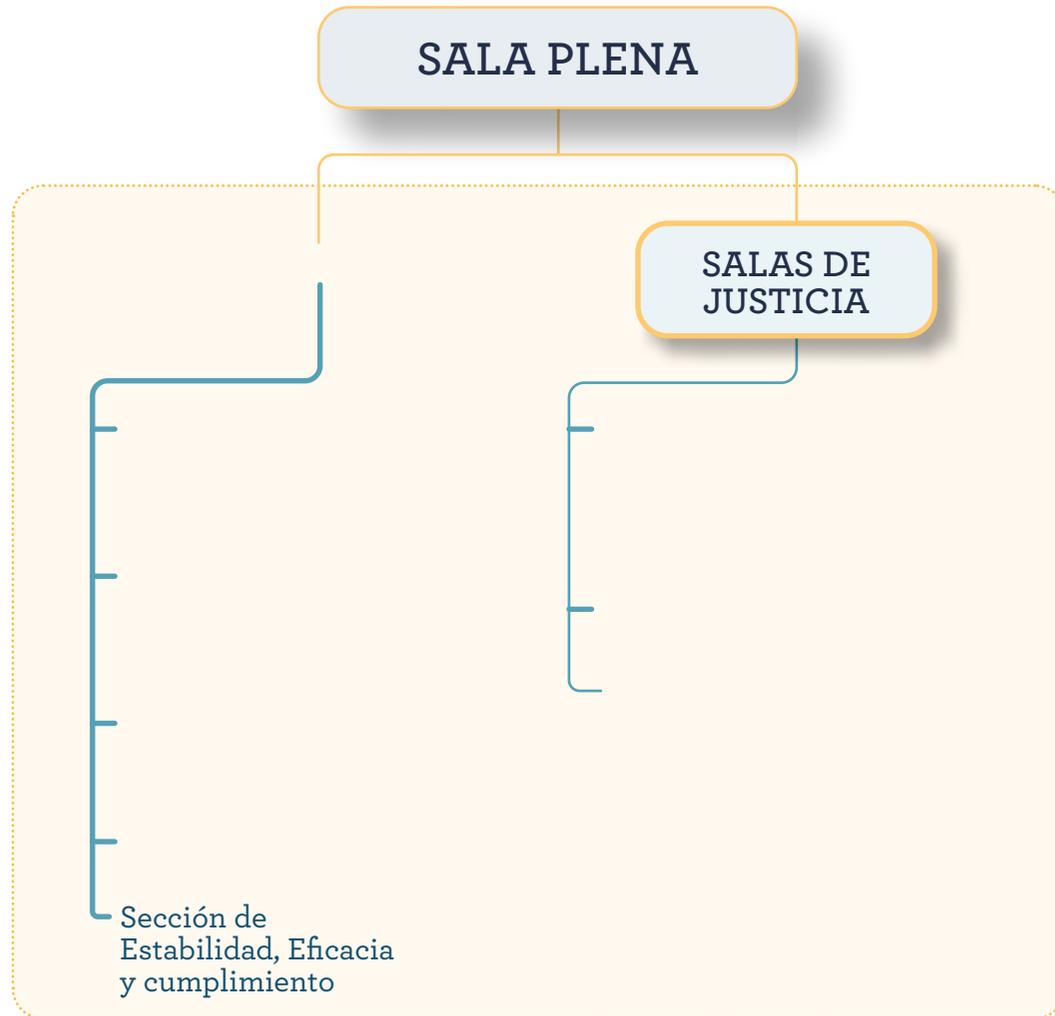
4



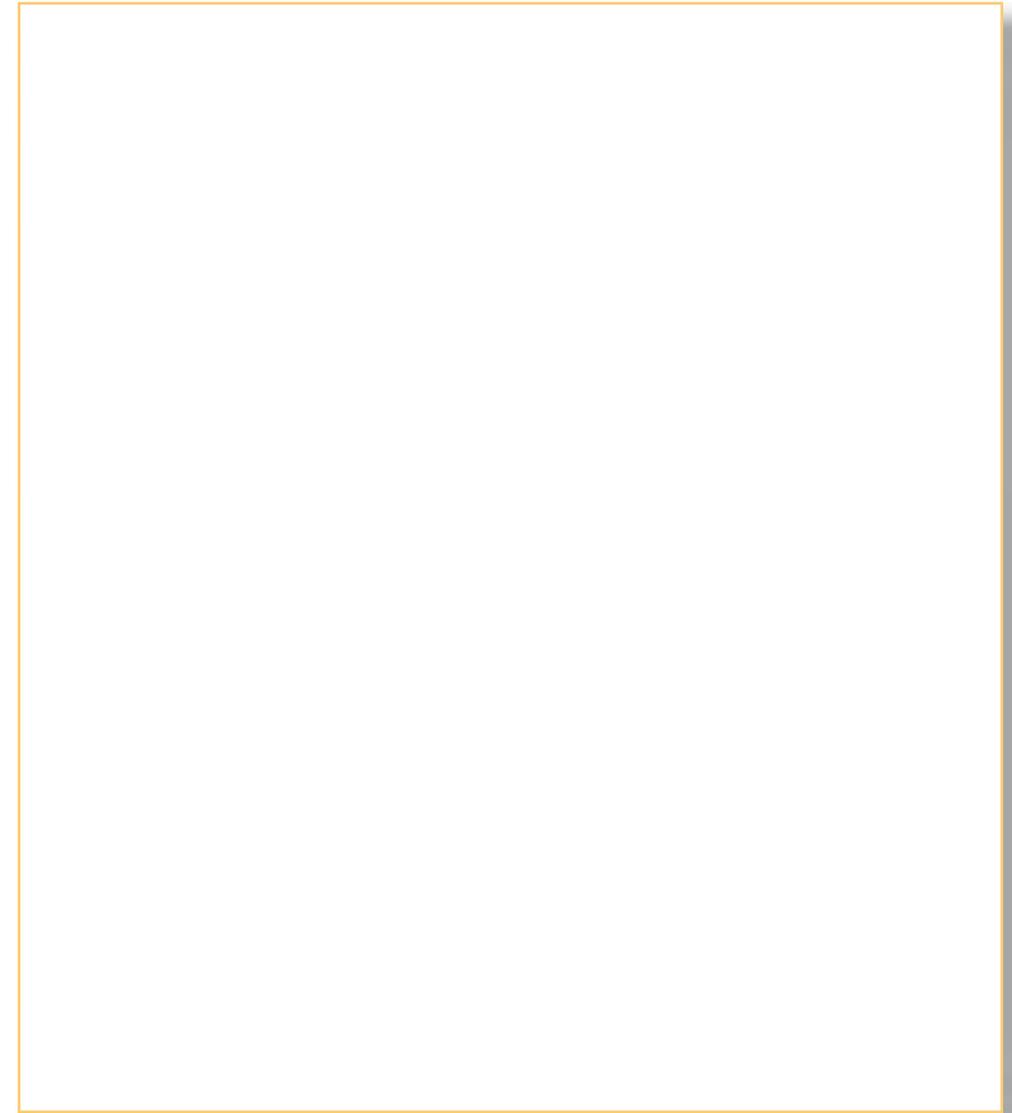
Juristas expertos extranjeros suplentes o sustitutos para intervenir como *amicus curiae*

⁴ “Estado general de la implementación del Acuerdo de paz en Colombia. En claroscuro”, CSIVI FARC y Centro de pensamiento y diálogo político, enero de 2020, https://es.scribd.com/document/444788669/Informe-implementacion-versio-ndigital-compressed#from_embed

⁵ Para mayor información sobre el proceso de elección, revisar: <https://www.comitedeescogencia.com/#>



Haga click en las secciones resaltadas en amarillo para la explicación correspondiente



* Fuente: Tomado de la página de la JEP: <https://www.jep.gov.co/Paginas/Transparencia/Talento/Organigrama.aspx>

Presencia territorial de la JEP¹⁴

Para promover el fácil acceso tanto de víctimas como comparecientes a la JEP, ésta ha descentralizado algunos servicios de la Jurisdicción: (i) La Unidad de Investigación y Acusación (UIA), (ii) Departamento de Atención a Víctimas (DAV), (iii) Enlaces Territoriales de la Secretaría Ejecutiva, y (iv) el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD).

La UIA (10 grupos territoriales) se encarga de investigar los crímenes que no se reconocen o se reconocen parcialmente; el DAV (21 enlaces) brinda asesoría y acompañamiento a las víctimas; por su parte los enlaces territoriales de la Secretaría Ejecutiva (20) fortalece las relaciones con las organizaciones sociales y entes territoriales y, finalmente, el SAAD (17 enlaces) busca garantizar la asistencia, asesoría y representación legal de exintegrantes de las Farc-EP, miembros de la fuerza pública, terceros civiles y agentes de Estado.



¹⁴ “Despliegue nacional de la JEP”, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), <https://www.jep.gov.co/Paginas/Servicio-al-Ciudadano/enlaces-territoriales.aspx>

Fuente: “JEP en cifras”, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 23 de enero de 2020, <https://www.jep.gov.co/Infografas/cifras-enero-2020.pdf>

Ruta de un excombatiente en la JEP*

Rutas para presuntos responsables o responsables juzgados por la justicia ordinaria

* Elaborado por María Camila Ramírez, Mónica Alejandra Garzón B., Daniela Sánchez y Néstor Castrillón.

[Ver](#)

Ruta para responsables ya condenados por la justicia ordinaria en la JEP*

Presentan su caso a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la cual...

La Sección de Revisión
del Tribunal para la Paz



remitir al
condenado



La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad
y de Determinación de Hechos y Conductas.



Estudia la información rendida por el condenado o condenada, y
emite un informe que se envía nuevamente a la Sección de Revisión.

La sustitución de la pena se puede dar o no:



Si hubo aporte pleno ante
la Sala, la Sección sustituye
la condena por sanción
propia, sin que se agrave la
pena original.



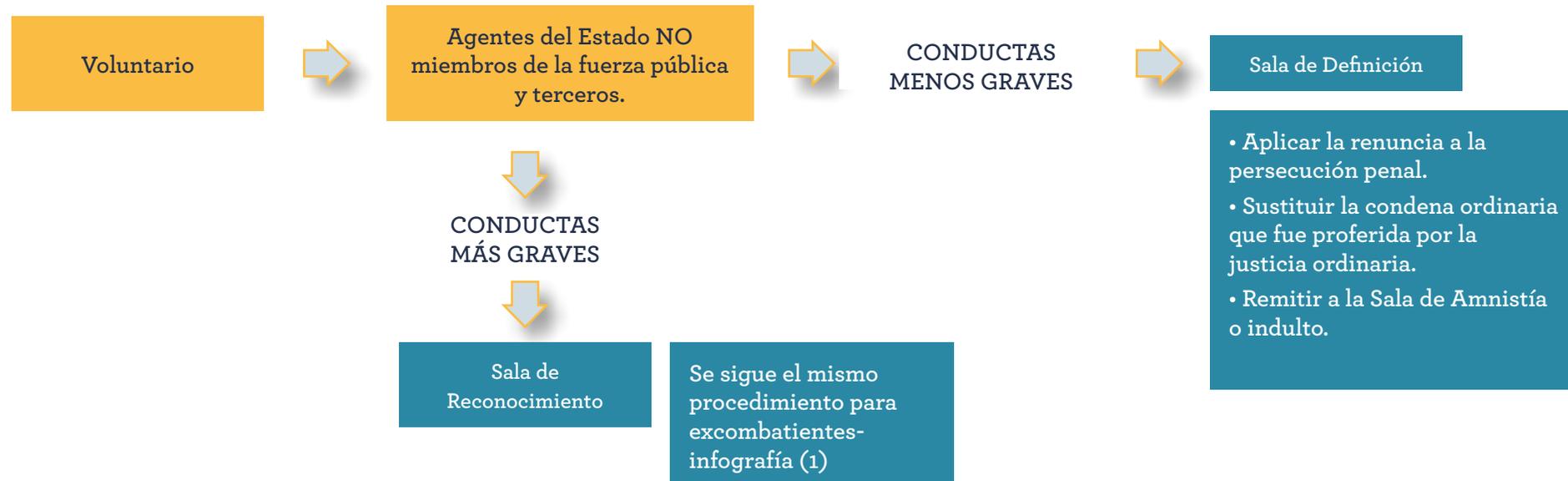
Si el aporte se dio
tardíamente ante la
Sección, se sustituye por
sanción alternativa, sin que
se agrave la pena original.



En ningún caso habrá
sustitución si no hubo
reconocimiento pleno de la
verdad y si el aporte no fue
detallado y exhaustivo.

* Elaborado por María Camila Ramírez, Mónica Alejandra Garzón B., Daniela Sánchez y Néstor Castrillón.

Ruta de comparecencia ante la JEP de un miembro de la fuerza pública, otros agentes del Estado distintos a estos, terceros, o personas implicadas en conductas cometidas en contexto de protesta social*



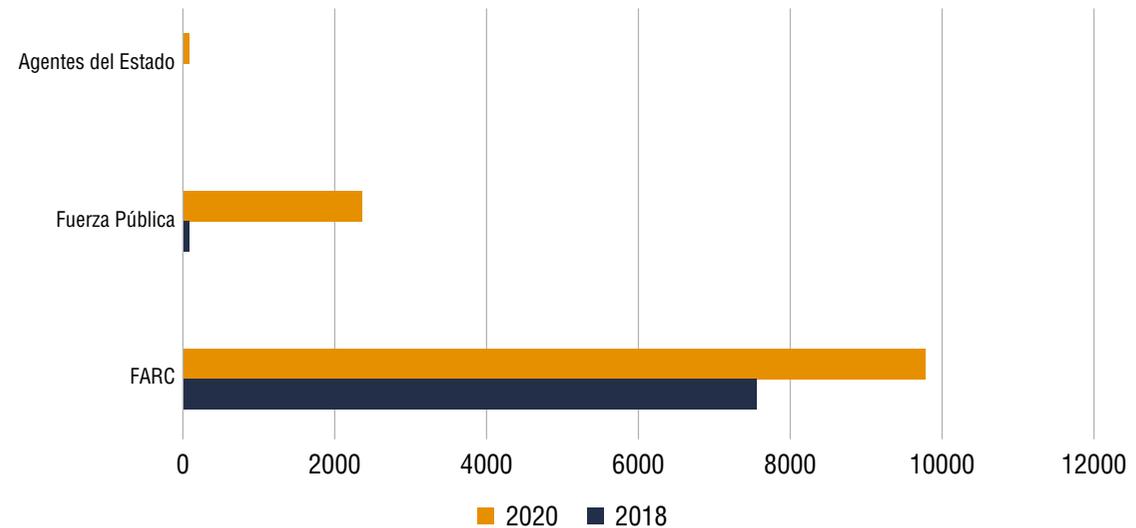
* Elaborado por Danna Moreno, Valentina Martínez Peñuela, Sara María Cifuentes Bojacá y Michel Lorena Muñoz Pardo.

Aunque la Jurisdicción Especial para la Paz ha sido uno de los puntos del Acuerdo que han logrado una implementación total, los desarrollos normativos de la JEP sufrieron alteraciones importantes respecto al diseño inicial acordado en La Habana. Dichos cambios fueron resultado del trámite parlamentario surtido del control de constitucionalidad; en este sentido la CSIVI Farc reclama que la Corte Constitucional (Sentencia C-674 de 2017), al declarar la inconstitucionalidad de contenidos del Acto Legislativo 01 de 2017:

“Afectó la condición de la Justicia Especial para la Paz como tribunal de cierre, modificó el régimen de condicionalidad únicamente con relación a exintegrantes de las Farc-EP, igualmente modificó el régimen de competencia pactado en caso de conflicto de intereses, excluyó a terceros no combatientes de la jurisdicción obligatoria de la JEP y, además, reforzó el fuero presidencial”¹⁵.

Balance de la participación de comparecientes ante la JEP

Actas de sometimiento ante la JEP 2018 - 2020



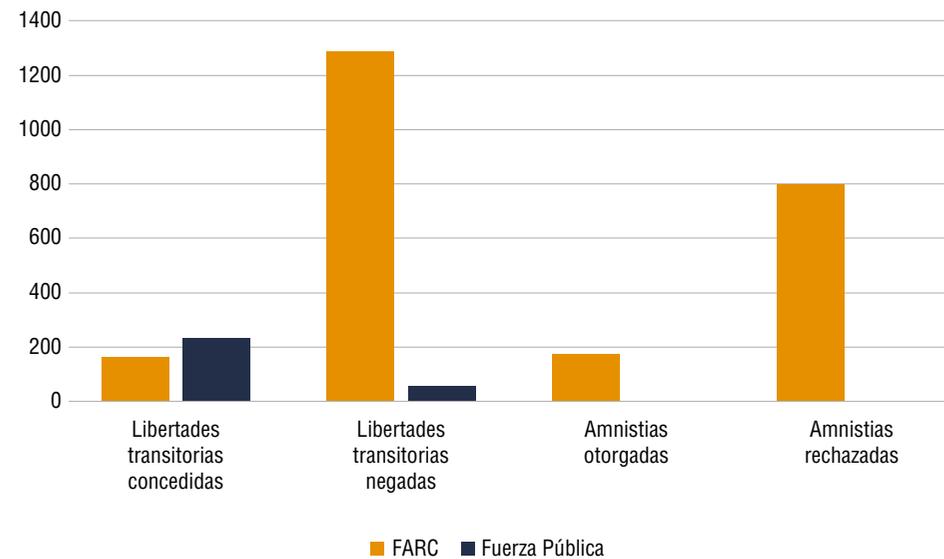
¹⁵ Estado General de la Implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. En Claroscuro. CSIVI-Farc. Centro de Pensamiento y Diálogo Político. Enero de 2020, p. 108.

Las tensiones políticas en torno a la implementación normativa de la JEP se pueden leer como una gravísima inseguridad jurídica, que a futuro desincentive la participación de excombatientes Farc en las rutas descritas.

A pesar de este riesgo, durante 2018, 7.562 excombatientes suscribieron actas de sometimiento; y, a enero de 2020, 9.732 personas de Farc habían suscrito dichas actas. En lo que respecta a fuerza pública, en 2018, 171 miembros suscribieron el acta de compromiso; y, para enero de 2020, ya habían suscrito 2.590 personas. Para el caso de agentes del Estado, cinco personas suscribieron acta de compromiso en 2018 y para enero de 2020, ya eran 88 personas.

Fue tan alta la demanda y el grado de congestión en la JEP durante el 2019, que el Consejo de Estado declaró el “estado de cosas inconstitucional” por el represamiento en el reparto de procesos y solución a peticiones en la Sala de Amnistía o Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz. Esta congestión se explica por dos motivos: 1) porque se radicaron un sin número de solicitudes de amnistías e indultos para delitos que no eran competencia de la JEP (i.e. delincuencia común, narcotraficantes, violencia sexual intrafamiliar, etc.), y 2) porque esta cantidad elevada de demandas se radicaron ante la Secretaría Ejecutiva

Decisiones Judiciales Adoptadas por las Salas de Amnistías e Indultos



¹⁶ “Así descongestionó la JEP su sala más represada en un 76%”, El Tiempo, 23 de mayo del 2019, <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-logro-descongestion-de-casos-en-sus-salas-y-secciones-366080>

¹⁷ “¿En qué va el Acuerdo de Paz a un año del Gobierno Duque? Retos y recomendaciones. Informe 01: Seguimiento multi-partidista a la implementación del Acuerdo de Paz”, Congreso de la República y de Colombia, #NoEnredenLaPaz, Con el apoyo de United States Institute of Peace, https://www.elespectador.com/sites/default/files/pdf-file/final_informe_final_noenredenlapaz_1.pdf

¹⁸ Andrés Bermúdez Liévano, “El tema que no negoció Duque con Guterres”, La silla vacía, 9 de marzo de 2020, <https://lasillavacia.com/tema-no-negocio-duque-guterres-75792>

de la JEP, la cual inició la recepción de solicitudes seis meses antes que la Secretaría Judicial de la SAI y que la Sala de Definición iniciará su labor de reparto entre los magistrados (julio de 2018), razón por la cual la labor de reparto inició con un retraso de seis meses.

Frente al llamado del Consejo de Estado, la JEP implementó un plan de trabajo antirrepresamiento que en tres meses logró una reducción de más del 76 % de las solicitudes. En enero de 2019, la Sala de Amnistía o Indulto pasó de 6.461 casos sin repartir entre los magistrados, a aproximadamente 1.500 pendientes de reparto en abril¹⁶ del mismo año.

Esta enorme cantidad de solicitudes presentadas también incrementó los beneficios judiciales negados por la JEP. A enero de 2020 se habían otorgado 160 resoluciones de libertades condicionadas a excombatientes de las Farc-EP pero no se habían concedido 1.313. En este mismo sentido, se otorgaron 183 amnistías y se rechazaron 793.

Esta tasa de negación tan alta, no aplica igual para la fuerza pública, pues para este grupo se otorgaron 234 resoluciones de libertad transitoria, condicionadas y anticipadas a la fuerza pública y a terceros, y negaron 65.

Esta cantidad tan alta de amnistías y de libertades transitorias negadas, específicamente para el caso de excombatientes Farc, se debe a que no hubo un tiempo previo de alistamiento institucional de la JEP, dicho proceso fue paralelo y simultáneo al proceso de atención al público por parte de la Jurisdicción. Por tal motivo, cuando la SAI empezó a funcionar, la distinción entre tener competencia para otorgar beneficios y el otorgamiento mismo de los beneficios no era tan clara. Por esta razón, durante el segundo semestre de 2018 y el primer semestre de 2019, frente a la enorme cantidad de solicitudes de amnistías e indultos de delitos o personas que no eran competencia de la JEP (i.e. delincuencia común, narcotraficantes, violencia sexual intrafamiliar, etc.), la Sala asumió, para esas primeras decisiones, que todas las solicitudes radicadas eran de su competencia, de tal suerte, que negaban el beneficio y devolvían al solicitante a la justicia ordinaria. Dicha dificultad era menor para el caso de fuerza pública en donde determinar la pertenecía de una persona a la fuerza pública es mucho más claro y evidente que determinar la pertenecía de una persona a las Farc. Por tal razón, es mucho más alta la probabilidad de que las solicitudes radicadas por fuerza pública sí sean efectivamente competencia de la JEP.

Sólo hasta octubre de 2019, la distinción entre tener competencia para otorgar beneficios y el otorgamiento mismo de los beneficios se hizo clara mediante la Sentencia de Interpretativa 02 de 2019, la cual definió que el punto no era negar beneficios, sino rechazar por incompetencia.

En lo que respecta a las libertades condicionadas otorgadas (beneficio provisional), es de anotar que hasta octubre de 2019 no existía un mecanismo que permitiera hacer seguimiento a las personas beneficiarias de la libertad condicionada y que supervisará la reincidencia¹⁷. Según el Acuerdo Final, este seguimiento lo debía realizar la Organización de Naciones Unidas (ONU); sin embargo, en este momento no existe un mandato que le permita a la ONU monitorear si los exguerrilleros están cumpliendo con sus compromisos¹⁸.

En ausencia de dicho compromiso, la Sentencia de Interpretación 02 de octubre de 2019, le atribuye a la Sección de Revisión la responsabilidad de realizar dicho seguimiento para determinar si las personas que gozan de amnistía provisional han cumplido las condiciones del Sistema y pueden, por tanto, conseguir su amnistía definitiva.

Rutas para víctimas

Ruta para presentar un informe ante la JEP*

La presentación de informes no necesariamente implica que las víctimas sean reconocidas como intervinientes especiales

[Ver](#)

* Elaborado por Isabella Bermúdez, Isabella Soto, Luisa Fernanda Ortiz, Sofía Quintero y Laura Carianil.

¿Cómo puede una persona acreditarse como víctima de un macrocaso JEP?*

Para cada macrocaso, la JEP tiene un formulario con instrucciones detalladas de qué incluir. Esa acreditación se puede solicitar de manera simultánea con la presentación del informe.

¿Quiénes pueden presentarse?

Colectivos
Organizaciones
de víctimas
Persona natural



Que tenga una prueba razonable de su calidad de víctima:

Certificado de registro único de víctimas.
Sentencia.
Noticia de prensa, entre otros (asilos otorgados).

¿Quién NO puede presentarse?

Personas que han fallecido. Los familiares/allegados no pueden acreditar a quienes han fallecido (solo personas vivas pueden ser acreditadas).
Personas jurídicas (empresas).

¿Qué deben hacer las víctimas?

Descargar el formulario.
Diligenciarlo.
Adjuntar los siguientes documentos:
Copia de documento de identidad.
Documentos que acrediten los hechos. Documentos para acrediten parentesco.
Hechos victimizantes reportados. Poder especial.
Enviarlo info@jep.gov.co o ir a una de las sedes de la JEP.

* Elaborado por Isabella Bermúdez, Isabella Soto, Luisa Fernanda Ortiz y Sofía Quintero.

Balance de la participación de víctimas en la JEP

Según la Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas, existen 8.953.040 personas que han sido reconocidas e incluidas como víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV) en Colombia. Aunque este universo puede fluctuar según la fuente, permite de manera preliminar poner en contexto el desafío que enfrentan las rutas diseñadas por la JEP para atender las víctimas del conflicto armado colombiano.

En lo que respecta a los informes recibidos por la JEP (Ruta 4), a enero de 2020, la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) había recibido 229 informes, de los cuales el 51% eran de la sociedad civil; 41%, del Centro Nacional de Memoria Histórica; y, el 8%, de Instituciones¹⁹.

A octubre de 2019, la SRVR de la JEP prorrogó hasta el 15 de marzo de 2021 el plazo para la entrega

de informes, pero el plazo inicial fijado por la Ley Estatutaria era el 15 de marzo de 2020. Dicha prórroga obedeció a dos motivos: primero, la JEP espera recibir un mayor número de informes para así poder abrir nuevos macro casos (adicionales a los siete que ya están en curso) y segundo, porque varias organizaciones han reclamado más tiempo y apoyo para la realización de informes²⁰. Como la Ruta 4 lo indica, la JEP busca evitar todo tipo de formalismos jurídicos, haciendo accesibles los mecanismos de participación desde la notificación hasta la presentación misma del informe, de hecho, la Sala ha recibido informes de manera oral por parte de comunidades éticas.

A pesar del esfuerzo realizado, no todas las organizaciones cuentan con la preparación o los recursos para elaborar los informes y la JEP no puede apoyar dicha elaboración, es por ello que la cooperación internacional busca el acompañamiento de diferentes universidades en esta labor, entre otros actores²¹.

Según el acuerdo de reparto actual, cuando un informe llega a la Sala puede estar involucrado en un macrocaso, en varios o en ninguno. Según el caso, es asignado al magistrado relator del macrocaso o por comisión de actor: Farc o fuerza pública. Todos los informes son remitidos al GRAI para que los sistematice y analice la información. En este sentido, es

fundamental fortalecer las capacidades operativas y humanas de la JEP e igualmente los mecanismos de análisis y procesamiento de información, con el fin de agilizar las funciones de la JEP y lograr con prontitud las primeras resoluciones de conclusiones²². La agilidad de estos procedimientos resulta fundamental para que el propósito que anima a las víctimas y a las organizaciones a participar de la JEP, no se convierta en una desilusión o frustración de expectativas.

19 Lina Rodríguez, “Segundo diálogo con universidades sobre presentación de informes ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)”, Tendencias identificadas en los informes presentados, Consultora OIM – Procuraduría Delegada ante la JEP, Relatoría, 29 de noviembre de 2019.

20 El 30 de agosto, las siguientes organizaciones enviaron una carta a la JEP solicitando dicha prórroga: Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), el Observatorio de Derechos Humanos Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, la Corporación Nydia Erika Bautista, Asociación MINGA, Corporación Jurídica Libertad, Comisión Colombiana de Juristas, Humanidad Vigente Corporación Jurídica, Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda (COFB), Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP) y el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo.

21 El Instituto CAPAZ ha liderado algunos Diálogo con universidades sobre presentación de informes ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)

22 “¿En qué va el Acuerdo de Paz a un año del Gobierno Duque? Retos y recomendaciones. Informe 01: Seguimiento multi-partidista a la implementación del Acuerdo de Paz”, Congreso de la República y de Colombia, #NoEnredenLaPaz, Con el apoyo de United States Institute of Peace, https://www.elespectador.com/sites/default/files/pdf-file/final_informe_final_noenredenlapaz_1.pdf

En lo que respecta a la acreditación de víctimas, los siete macrocasos abiertos por la JEP tienen abiertos dichos procesos hasta que exista resolución de conclusiones. Para mayor información sobre cada macrocaso:

Macrocasos abiertos por la JEP

	Macrocaso	Fecha de apertura	Despacho encargado ²³
001	Retención ilegal de personas por parte de las Farc-EP entre 1993 y 2012 ²⁴ .	Julio 2018	Julieta Lemaitre Ripoll (En movilidad: Roberto Vidal)
002	Prioriza la grave situación de derechos humanos padecida por la población de los municipios de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño), entre 1990 y 2016 ²⁵ .	Julio 2018	Belkis Izquierdo Torres Ana Manuela Ochoa
003	Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado ²⁶ .	Julio 2018	Óscar Parra, Catalina Díaz, Alejandro Ramelli
004	Prioriza la situación humanitaria de los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Dabeiba (Antioquia) y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí (Chocó), entre 1986 y 2016 ²⁷ .	Sept.2018	Nadiezhda Natazha Henríquez Chacín
005	Situación territorial Norte del Cauca en los municipios de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales ²⁸ .	Noviembre 2018	Belkis Izquierdo y Raúl Sánchez
006	Victimización de miembros de la Unión Patriótica (UP) ²⁹ .	2019	Catalina Díaz, Gustavo Salazar
007	Reclutamiento de niños y niñas en el conflicto armado ³⁰ .		Iván González

23 “Informe: Balance 2018 y proyección 2019”, Sección Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, Jurisdicción Especial para la Paz, 2018, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2018-Proyeccion-2019-JEP/5.%20Seccio%CC%81n%20de%20Ausencia%20de%20Reconocimiento.pdf>

24 “Macrocaso 001: Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP entre 1993 y 2012”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso001.pdf>

25 “Macrocaso 002: Situación territorial que prioriza las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH en los municipios de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño) entre 1990 y 2016”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso002.pdf>

26 “Macrocaso 003: Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso003.pdf>

27 “Macrocaso 004: Prioriza la situación humanitaria de los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa, Mutatá, Dabeiba, Chigorodó (Antioquia) y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí (Chocó) entre 1986 y 2016”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso004.pdf>

28 “Macrocaso 005: Situación territorial Norte del Cauca (municipios de Santander de Quilichao, Suarez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío, Caldoño, Jambaló, Miranda, Padilla y Puerto Tejada) y el sur del Valle del Cauca (Palmira, Pradera, Florida, Candelaria y Jamundí) que incluye los hechos presuntamente cometidos por miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública entre 1993 y 2016”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso005.pdf>

29 “Macrocaso 006: Victimización de miembros del genocidio de la Unión Patriótica”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso006.pdf>

30 “Macrocaso 007: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado”, Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 31 de diciembre de 2019, <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/Macrocaso007.pdf>

Es de anotar que la estrategia de cada despacho para acreditar víctimas varía en cada macrocaso. En el Caso 01, por ejemplo, se ha realizado una campaña masiva de información a través de los enlaces territoriales, y aunque a la fecha han logrado un número importante de víctimas acreditadas (1902), el despacho ha notado que no todas las víctimas que presentan informes desean acreditarse como víctimas del macro caso, en virtud del riesgo que conlleva la visibilidad del proceso judicial. Tanto el informe “No enreden la paz” como el producido por CSIVI FARC advierten que en materia de seguridad, en los territorios se ha incrementado y recrudecido el conflicto armado por lo que existe el riesgo de que sea vea afectado el funcionamiento normal de las instituciones de la justicia transicional. En este sentido, es fundamental que la JEP fortalezca los mecanismos de protección de víctimas y de los comparecientes con el fin de garantizar su participación en la JEP. Tanto unos como otros deben gozar de las garantías de protección al iniciar cualquiera de las rutas descritas.

La Ley de procedimiento (1922) contempla medidas de protección para comparecientes y víctimas, sin embargo, solo hasta hace un año la Unidad de Investigación y Acusación cuenta con sus propios recursos para estudiar el riesgo derivado de la participación de la JEP y proporcionar (ya sin orden judicial) las medidas de seguridad típicas que brinda el Estado.

Otro desafío fundamental para garantizar la participación de la población a los procesos que adelanta en los territorios es el fortalecimiento de la estrategia pedagógica, de comunicación y de difusión de la JEP. Durante el 2019, el Departamento de Atención a Víctimas de la JEP realizó 552 actividades de difusión y pedagogía para la presentación de informes; en dichas actividades participaron 22.889 víctimas a nivel nacional³¹. Si uno compara esta cifra con el universo de víctimas que debe ser atendido por la JEP, es claro que la cobertura de la JEP sigue siendo muy baja.

31 “Departamento de Atención a Víctimas”, Jurisdicción Especial para la Paz, 31 de diciembre de 2019, https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2019-Proyeccion-2020-JEP/SUB-SE_Reporte_Estadistico_AtencionVictimas.pdf

COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN – CEV

La Comisión (CEV)³² representa uno de los dos componente extrajudiciales del Sistema, en tanto que fue creada para “(i) esclarecer la verdad de lo ocurrido en el marco del conflicto, (ii) ofrecer una explicación amplia de su complejidad a toda la sociedad, (iii) promover tanto el reconocimiento de las víctimas como de las responsabilidades individuales o colectivas de quienes participaron directa o indirectamente en conflicto armado; y (iv) promover la convivencia en los territorios para la no repetición”³³. Por dicho carácter extrajudicial, los testimonios o pruebas de quienes comparezcan ante ella o que la CEV produzca, no podrán ser usados para atribuir responsabilidad ante otras autoridades judiciales.

³² “Semestre I de la Comisión de la Verdad”, Así Avanzamos, Comisión de la Verdad, https://comisiondelaverdad.co/images/zoo/publicaciones/archivos/Resumen_ejecutivo_informe_gestion.pdf

Video del informe: <https://youtu.be/Fqhq4x48GA>

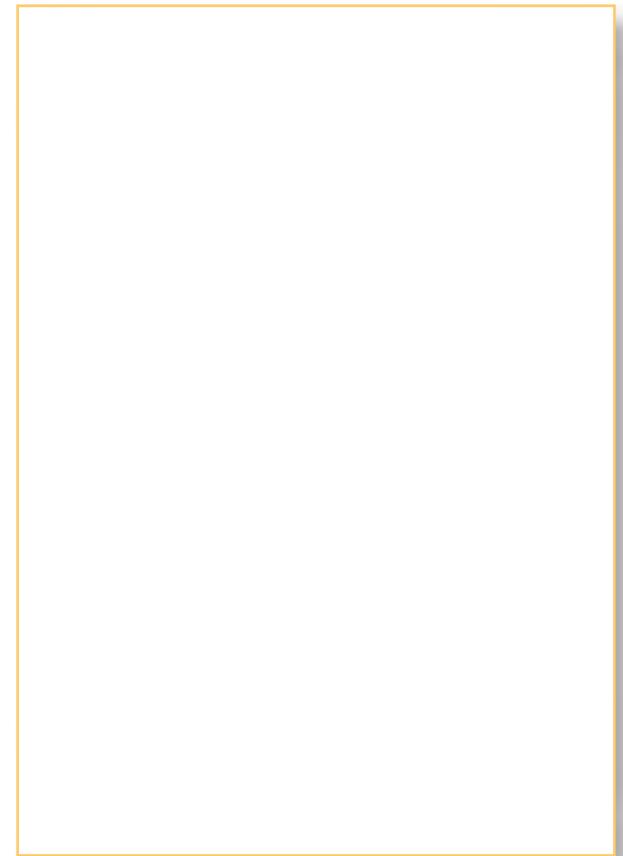
³³ Para más información consultar: <https://comisiondelaverdad.co/>

Implementación normativa

La CEV fue incorporada en el orden constitucional con la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2017 y reglamentada por el Decreto 588 de 2017. Posteriormente la Corte Constitucional hizo su respectivo control a través de la Sentencia C-017 de 2018³⁴. A diferencia de la JEP, toda su implementación se dio en el marco del *Fast Track*, de hecho, su reglamentación se dio mediante un decreto expedido en virtud de las facultades presidenciales para la paz.



³⁴ “Sentencia C-017/18”, Corte Constitucional de Colombia, 21 de marzo de 2018, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-017-18.htm>



Duración y organigrama

De los tres mecanismos del Sistema, la Comisión será la institución con el tiempo de operación más corto. Por mandato, la CEV tendrá una duración de 3 años, tiempo que empezó a contarse desde noviembre de 2018 cuando fue instalada oficialmente. La Comisión está integrada por once comisionados y comisionadas, personas elegidas por el Comité de Escogencia que estableció el Acuerdo Final³⁵.

Respecto a su organigrama, en agosto de 2018 la Comisión formuló una primera estructura interna, la cual ha sufrido modificaciones importantes; una de ellas: la transformación del Enfoque Étnico a Dirección Étnica, en 2018.

A la fecha, el organigrama de la CEV es el siguiente³⁶:

³⁵ El comité de escogencia se constituyó el 18 de abril de 2017 y puso en marcha convocatorias por proveer 82 cargos del Sistema Integral de Justicia, reparación y no repetición y publicó en noviembre de 2017, el nombre de los 11 Comisionados que hoy conforman la Comisión: Alejandra Miller Restrepo, Alejandro Valencia Villa, Alfredo Molano Bravo, Carlos Beristain, Carlos Ospina Galvis, Francisco De Roux Rengifo, Lucía González Duque, María Ángela Salazar Murillo, María Patricia Tobón Yagarí, Martha Ruiz Naranjo, Saúl Franco Agudelo. Su posesión oficial como Comisionados fue el 16 de mayo de 2017. Para mayor información sobre los comisionados <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/los-y-las-comisionadas>

³⁶ “Resolución No. 72 del 30 de julio de 2019”, Comisión de la Verdad, <https://comisiondelaverdad.co/images/OrganigramaComVerdadR.0722019.pdf>

COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN – CEV*



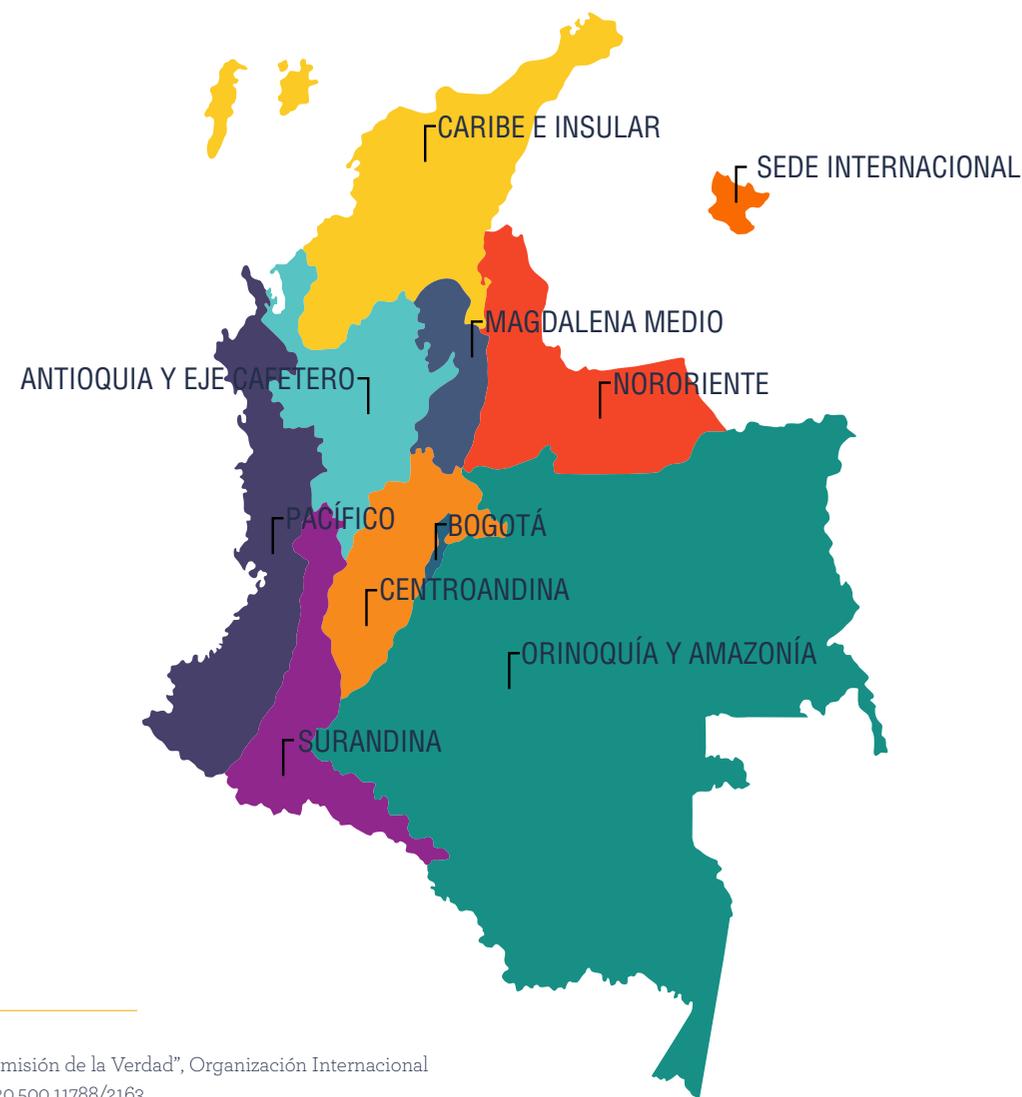
* Tomado de la página de la Comisión de la verdad: https://comisiondelaverdad.co/images/A1.M1.DESE_Organigrama_Comisi%C3%B3n_de_la_Verdad_R.20_de_2020_V2.pdf

Presencia territorial*

La Comisión, buscando dar cumplimiento al enfoque territorial, ha puesto en funcionamiento Casas de la Verdad en diferentes ciudades del país. En 2018, se definieron 11 macrorregiones que estaban en cabeza de los diferentes Comisionados³⁷.

En 2019, la Dirección Territorial asumió la coordinación de las macrorregiones. Actualmente la CEV está dividida en nueve macrorregiones y la Dirección del Territorio tiene a su cargo las oficinas Macroterritoriales y Territoriales (conocidas como Casas de la Verdad).

Al 31 de diciembre de 2019, la Comisión contaba con 22 Casas de la Verdad. Su despliegue territorial inició el 1° de diciembre de 2018 en Villavicencio, continuando en las ciudades de Cúcuta, Popayán, Barrancabermeja, Cali, Valledupar, Ibagué, San José del Guaviare, Sincelejo, Apartadó, Medellín, Quibdó, Florencia, Tumaco, Barranquilla, Arauca, Mocoa, Puerto Asís, Buenaventura, Neiva, Bucaramanga y Pereira³⁸. La meta de la CEV es tener en funcionamiento un total de 28 Casas durante el 2020.



* Tomado de la página de la CEV: <https://comisiondelaverdad.co/en-los-territorios/despliegue-territorial>

³⁷ “La construcción de la Verdad como bien público. Estrategias pedagógicas para comprender el rol de la Comisión de la Verdad”, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) & Corporación Viva la Ciudadanía, Colombia, 2019, <https://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/2163>

³⁸ “En los territorios. Presencia territorial”, Comisión de la Verdad, <https://comisiondelaverdad.co/en-los-territorios/despliegue-territorial>

Rutas para presuntos responsables

Ruta de un compareciente JEP ante la CV*

El compareciente ante la JEP que desee obtener o mantener los tratamientos penales especiales debe aportar verdad plena a todos los mecanismos del SIVJRNR, de manera voluntaria o por requerimiento de los instituciones del sistema integral.

La Comisión de la Verdad
busca al compareciente



El compareciente acude a la
Comisión de la Verdad



La JEP sugiere la participación
del compareciente



Ruta de contribución a la verdad



- Certificado inicial. La Comisión de la Verdad le comunica a la JEP el nombre de la persona compareciente que va a iniciar la ruta. Dicho certificado se expide cuando el compareciente acuerda con la Comisión una ruta de trabajo para contribuir a la verdad.
- Sesiones de escucha y aporte a la verdad de acuerdo con el tiempo/rol/estructura y lugar (TREL) del compareciente.
- Proceso de contrastación y valoración de los aportes a la verdad del compareciente.
- Certificado final. La Comisión de la Verdad emite un certificado en el cual explica las razones por las cuales se considera que la contribución del compareciente cumple con los criterios de suficiencia, fiabilidad y validez.

* Elaborado por Elías Abuchar, Remberth Hernández, Valentina Toro, Lina María Calderón, Diego Castillo, Lina Melo y Juan Sebastián Ortegón.

Ruta de acceso a la CV de presuntos responsables o responsables judicializados (i.e. excombatientes, agentes del Estado miembros de la Fuerza Pública, agentes del Estado no miembros de la Fuerza Pública y terceros)*

La Comisión requiere al (presunto) responsable

El (presunto) responsable acude a la Comisión de la Verdad



Frente a las dos posibilidades, la Comisión ha establecido una ruta de contribución a la verdad:

PASOS

- Certificado inicial. La Comisión de la Verdad le comunica a la JEP el nombre de la persona compareciente que va a iniciar la ruta. Dicho certificado se expide cuando el compareciente acuerda con la Comisión una ruta de trabajo para contribuir a la verdad.
- Sesiones de escucha y aporte a la verdad de acuerdo con el tiempo/rol/estructura y lugar (TREL) del compareciente.
- Proceso de contrastación y valoración de los aportes a la verdad del compareciente.
- Certificado final. La Comisión de la Verdad emite un certificado en el cual explica las razones por las cuales se considera que la contribución del compareciente cumple con los criterios de suficiencia, fiabilidad y validez.

* Elaborado por Elías Abuchar, Remberth Hernández, Valentina Toro, Lina María Calderón, Diego Castillo, Lina Melo y Juan Sebastián Ortegón.

Balance participación de comparecientes ante la CV

A la fecha, la CEV ha tenido dos tipos de espacio de encuentro con actores armados: entrevistas individuales y espacios colectivos de escucha. Dentro de esos espacios colectivos se destaca la creación –junio de 2019– de la Mesa Técnica de aporte a la Verdad, la cual busca facilitar el reconocimiento público de responsabilidades por parte del colectivo Farc.

A corte de 2019, la Comisión había logrado un total de 89 entrevistas individuales con actores armados y tres (3) actores responsables. En el caso específico de comparecientes Farc, había elaborado diecisiete (17) certificaciones iniciales de la participación de comparecientes en la ruta de esclarecimiento de la Comisión de la Verdad y se habían emitido cuatro (4) constancias de participación³⁹.

Estas bajas cifras de participación se pueden explicar por diferentes razones. Por la ineficacia de la Resolución 075 de agosto de 2019 y de contar con la pedagogía apropiada para que los excombatientes entiendan el propósito tanto del régimen de condicionalidad, como del tipo de verdad que persigue la

Comisión. Se podría explicar por factores endógenos como la jerarquía existente al interior de las estructuras de operación de los grupos armados legales e ilegales que implica que el esclarecimiento deba hacerse de acuerdo a esas escalas⁴⁰.

El Comisionado Alejandro Valencia advirtió en una entrevista con el Espectador que “a los miembros de la fuerza pública y de la exguerrilla de las Farc solo les interesa aportar verdad en la Jurisdicción Especial de Paz (JEP) para obtener los beneficios judiciales y no están aportando a la Comisión de la Verdad”. La Resolución 075 de agosto de 2019, diseñado con base en la experiencia adelantada por “Acuerdos por la Verdad” del Centro de Memoria Histórica (Ley 1424/2010), fija los criterios para certificar la participación de comparecientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz que se presenten ante la Comisión de la Verdad y aporten en la ruta de esclarecimiento de la verdad.

Sin embargo, esta resolución no ha logrado el objetivo y dicho fracaso puede estar asociado a que la cúpula de excombatientes ha sido muy cautelosa en

³⁹ Informe de Gestión. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Periodo: Enero-diciembre 2019.

⁴⁰ Informe de Gestión. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Periodo: Enero-diciembre 2019.

describir hechos, sin revelar estructuras, patrones y motivaciones; y en la medida que los mandos medios y bajos sigan siendo propensos a recibir órdenes, conservando la estructura jerárquica, seguirán guardando el secreto de lo sucedido. Como lo afirma el Comisionado Valencia, la Comisión tiene la facultad de obtener las versiones libres y la documentación que han entregado en la Jurisdicción, por eso, no tiene sentido que asistan a la Comisión a repetir lo mismo que han dicho a la Jurisdicción. A la Comisión le interesa entender los contextos, por qué se dieron ciertos hechos, quién se benefició de ciertas situaciones: “Buscamos una verdad más histórica, más política, con un sentido más ético, no una verdad judicial restringida a un caso concreto y a una prueba específica”.

A esta ausencia de verdad más estructural, se puede sumar una posible estrategia jurídica de los excombatientes concentrada en revelar la menor cantidad de detalles para con ello evitar compromisos judiciales, esta alternativa evidenciaría un desconocimiento total de la lógica que anima los beneficios del régimen de condicionalidad. En este sentido, el Comisionado Valencia afirma que: “la gente no entiende

que esto es un sistema integral y que el país necesita conocer una verdad mucho más plena, mucho más compleja, mucho más comprensible, que esos son los objetivos y el mandato de la Comisión”⁴¹.

Aunque un principio fundamental de la Comisión es el principio de voluntariedad, está claro que la Comisión puede exigirle a la JEP que aquellos que no aporten a la verdad que la Comisión requiere, pueden perder los beneficios judiciales. Hasta el momento la Comisión ha sido tímida en este tipo de reclamos y no ha radicado ninguna solicitud en este sentido ante la JEP.

Desde el área de reconocimiento de la Comisión se está trabajando en una nueva resolución que certifique la contribución a la verdad en términos de reconocimiento; de tal forma que cada excombatiente sea invitado a hacer reconocimientos efectivos de responsabilidad y no simplemente a relatar hechos.

Lo que respecta a los terceros intervinientes en el conflicto, sólo hasta el segundo semestre de 2020, la Comisión de la Verdad empezará a enviar invitaciones formales a todos aquellos que tengan compulsas de la Fiscalía.

41 Gloria Castellón, “Los comparecientes no están comprometidos con la verdad”: comisionado Alejandro Valencia”, El Espectador, 16 de febrero de 2020, <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/los-comparecientes-no-estan-comprometidos-con-la-verdad-comisionado-alejandro-valencia-articulo-904770>

Rutas para víctimas

Ruta para presentar un caso/informe ante la Comisión de la Verdad*

La Comisión requiere al (presunto) responsable

El (presunto) responsable acude a la Comisión de la Verdad



Frente a las dos posibilidades, la Comisión ha establecido una ruta de contribución a la verdad:

PASOS

- Certificado inicial. La Comisión de la Verdad le comunica a la JEP el nombre de la persona compareciente que va a iniciar la ruta. Dicho certificado se expide cuando el compareciente acuerda con la Comisión una ruta de trabajo para contribuir a la verdad.
- Sesiones de escucha y aporte a la verdad de acuerdo con el tiempo/rol/estructura y lugar (TREL) del compareciente.
- Proceso de contrastación y valoración de los aportes a la verdad del compareciente.
- Certificado final. La Comisión de la Verdad emite un certificado en el cual explica las razones por las cuales se considera que la contribución del compareciente cumple con los criterios de suficiencia, fiabilidad y validez.

* Elaborado por Zamar Pico Urrutia, Nicolas Salazar, Juan David Reyes, Luis Fernando Prieto.

Primer año de escucha para esclarecer la verdad del conflicto armado⁴²

EL PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD EN CIFRAS

Hemos recibido **118 informes** por parte de organizaciones de la sociedad civil, la academia, entidades del Estado, organizaciones de víctimas, agencias de cooperación internacional y personas naturales.

Hemos catalogado **3.500 documentos** (publicaciones de entidades del Estado, sectores académicos y de organizaciones de la sociedad civil)

Hasta el momento hemos registrado:

3.805 entrevistas a víctimas, testigos y familiares

158 entrevistas a profundidad

9 diagnósticos comunitarios

120 entrevistas colectivas

13 historias de vida

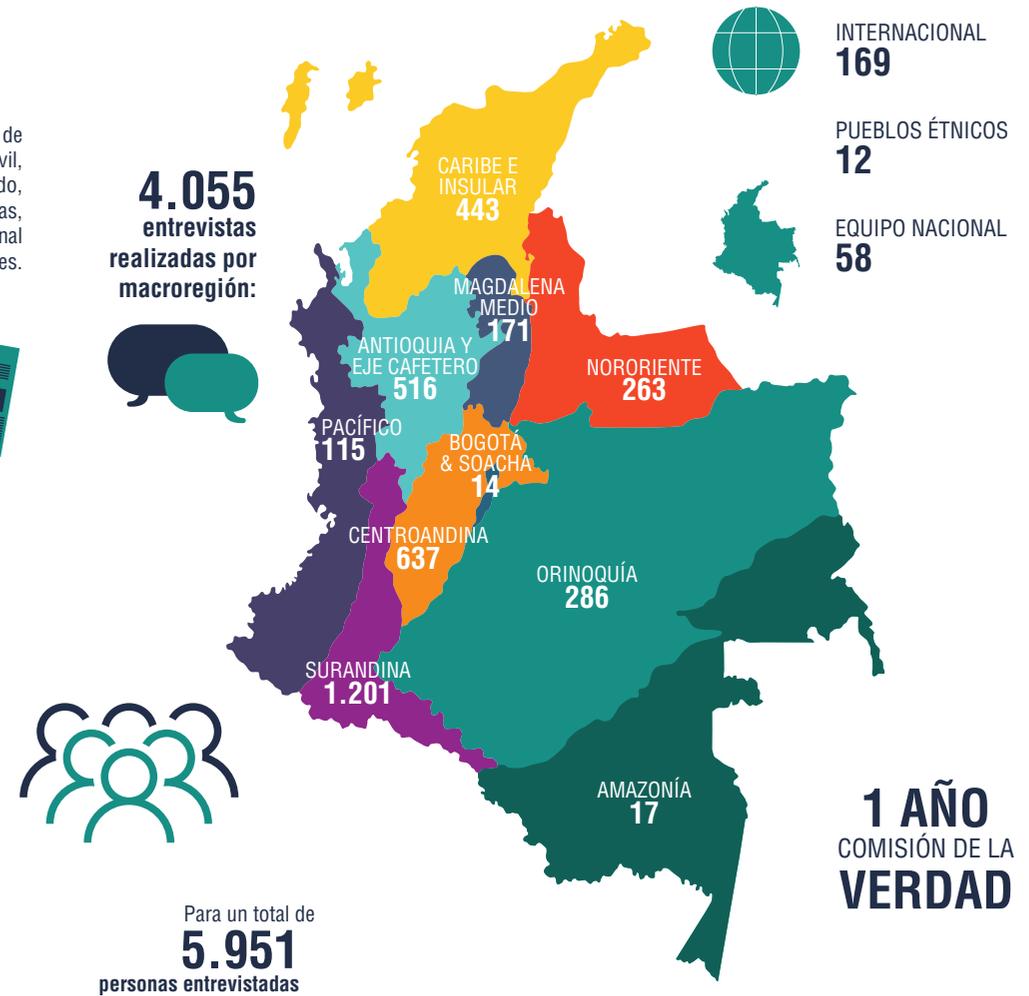
6 entrevistas a sujetos colectivos

3 entrevistas a terceros civiles

66 entrevistas a actores armados

Fuente: Comisión de la Verdad.

4.055 entrevistas realizadas por macroregión:



1 AÑO
COMISIÓN DE LA
VERDAD

⁴² Infografía tomado de: "Primer año de escucha para esclarecer la verdad del conflicto armado", Comisión de la Verdad, 1 de diciembre de 2019, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/primer-ano-comision-verdad-colombia-para-esclarecer-verdad-conflicto-armado>

Balance participación de víctimas ante la CV

En este texto solo se presenta una posible ruta de acceso de las víctimas a la Comisión: presentación de casos o informes; sin embargo, la Comisión ha dispuesto muchos otros canales para escuchar a las víctimas. En el siguiente gráfico (elaborado por la Comisión) se presenta un breve balance de las entrevistas, informes y documentos recibidos por la Comisión durante su primer año.

La ruta para presentar un informe ante la CEV es clara y específica, no conlleva trámites excesivos ni formalidades difíciles de comprender, lo cual permite que las personas puedan acceder fácilmente a la información y aunque la presencia de la Comisión de la Verdad en los territorios se ha incrementado a través de las Casas de la Verdad, ésta se debe fortalecer, (i) se deben entregar equipos móviles que faciliten el acercamiento a las comunidades más apartadas y (ii) generar estrategias orientadas a la ciudadanía para que, siendo más contundente, aumenten la participación de las víctimas y otros sectores de la sociedad en los espacios creados por la comisión⁴³. En este sentido es importante adecuar y ampliar las jornadas de pedagogía sobre el SIVJRNR, los mecanismos que lo componen, los medios y tiempos para acceder a ellos⁴⁴.

El sentido de la pedagogía es crucial para que la “CEV promueva mecanismos que permitan generar mayor confianza con los diversos actores en los territorios y avanzar en la socialización de su mandato”⁴⁵. De la efectividad de estas estrategias de difusión depende la participación de la población en los procesos de esclarecimiento, reconocimiento, convivencia y no repetición de la Comisión.

Es de anotar que estas recomendaciones están limitadas tanto por razones de tiempo como de presupuesto. La Comisión tiene un mandato sólo de tres años, en noviembre de 2020, cumplirá dos años y cerrará puertas para dedicar todos sus esfuerzos a la escritura de su informe; de tal forma que tanto las actividades pedagógicas como de recolección de testimonios, entrevistas e informes pasarán a un segundo plano en aproximadamente cinco meses. Por otro lado, a la premura del tiempo se suman las limitaciones presupuestales. Durante 2018, la CEV había solicitado al Congreso \$135.000 millones de pesos y le fueron asignados \$81.481 millones de pesos, lo que implica ajustes presupuestales para los tres años del mandato⁴⁶.

⁴³ “¿En qué va el Acuerdo de Paz a un año del Gobierno Duque? Retos y recomendaciones. Informe 01: Seguimiento multipartidista a la implementación del Acuerdo de Paz”, Congreso de la República y de Colombia, #NoEnredenLaPaz, Con el apoyo de United States Institute of Peace, https://www.elspectador.com/sites/default/files/pdf-file/final_informe_final_noenredenlapaz_1.pdf

⁴⁴ Instituto Kroc. Estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz de Colombia 2 años de implementación. Informe 3 Diciembre 2016 Diciembre 2018

⁴⁵ CINEP. Sexto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2) Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC

⁴⁶ Funcionario (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) entrevistado por el equipo del Instituto Kroc, 06 de diciembre del 2018. (Valdés Correa, 2019).

UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS – UBPD

Como se mencionó anteriormente, la JEP representa el componente de justicia del Sistema, y tanto la CEV como la UBPD, representan el componente extrajudicial. En este sentido, la información que reciba la Unidad no podrá ser usada para atribuir responsabilidades en procesos judiciales; sin embargo, las actividades que desarrolla la UBPD no inhabilita, sustituye o impide a las autoridades judiciales competentes la realización de las investigaciones que consideren pertinentes para establecer las responsabilidades y condiciones en las que ocurrieron estas desapariciones.

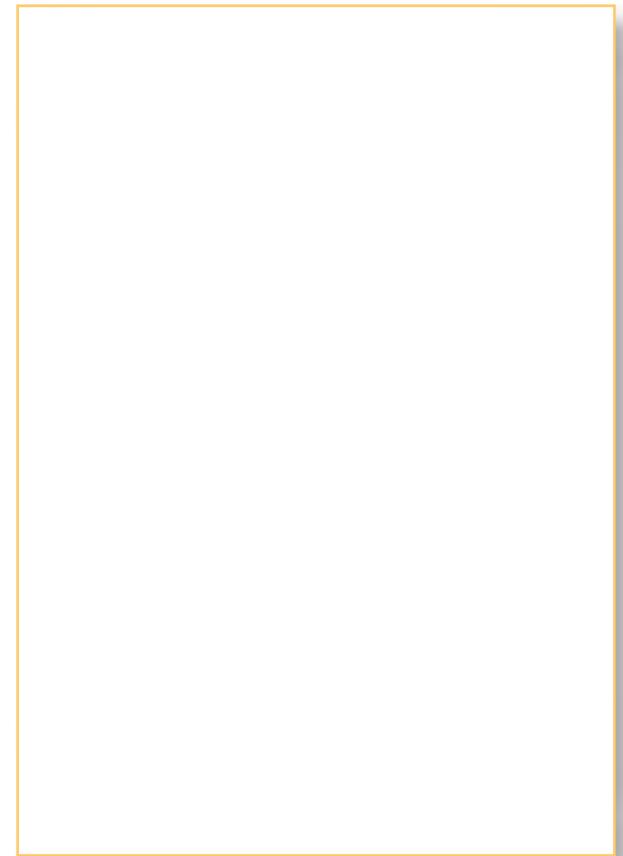
Adicional a su carácter extrajudicial, la Unidad representa el componente humanitario del Sistema, siendo así el mecanismo que tiene el objeto más preciso y acotado del Sistema: “dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas, en razón del conflicto armado, antes del 1° de diciembre de 2016” (Artículos 3 al 5, de 2017).

Implementación normativa

La Unidad fue incorporada en el orden constitucional con la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2017 y reglamentada por el Decreto 589 de 2017. Posteriormente la Corte Constitucional le hizo su respectivo control a través de la Sentencia C-017 de 2018⁴⁷. A diferencia de la JEP, toda su implementación se dio en el marco del *Fast Track*, de hecho, su reglamentación se dio por un decreto expedido en virtud de las facultades presidenciales para la paz.



⁴⁷ “Sentencia C-017/18”, Corte Constitucional de Colombia, 21 de marzo de 2018, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-017-18.htm>



Duración y organigrama

De los tres mecanismos del Sistema, la Unidad tiene previsto el tiempo de operación más largo, que por mandato, será de 20 años, vigencia que tuvo inicio en junio de 2018, cuando fue instalada oficialmente. El Comité de Escogencia eligió a Luz Marina Monzón como presidenta de la Unidad.

Su organigrama actual funciona de la siguiente manera⁴⁸:

UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS – UBPD*



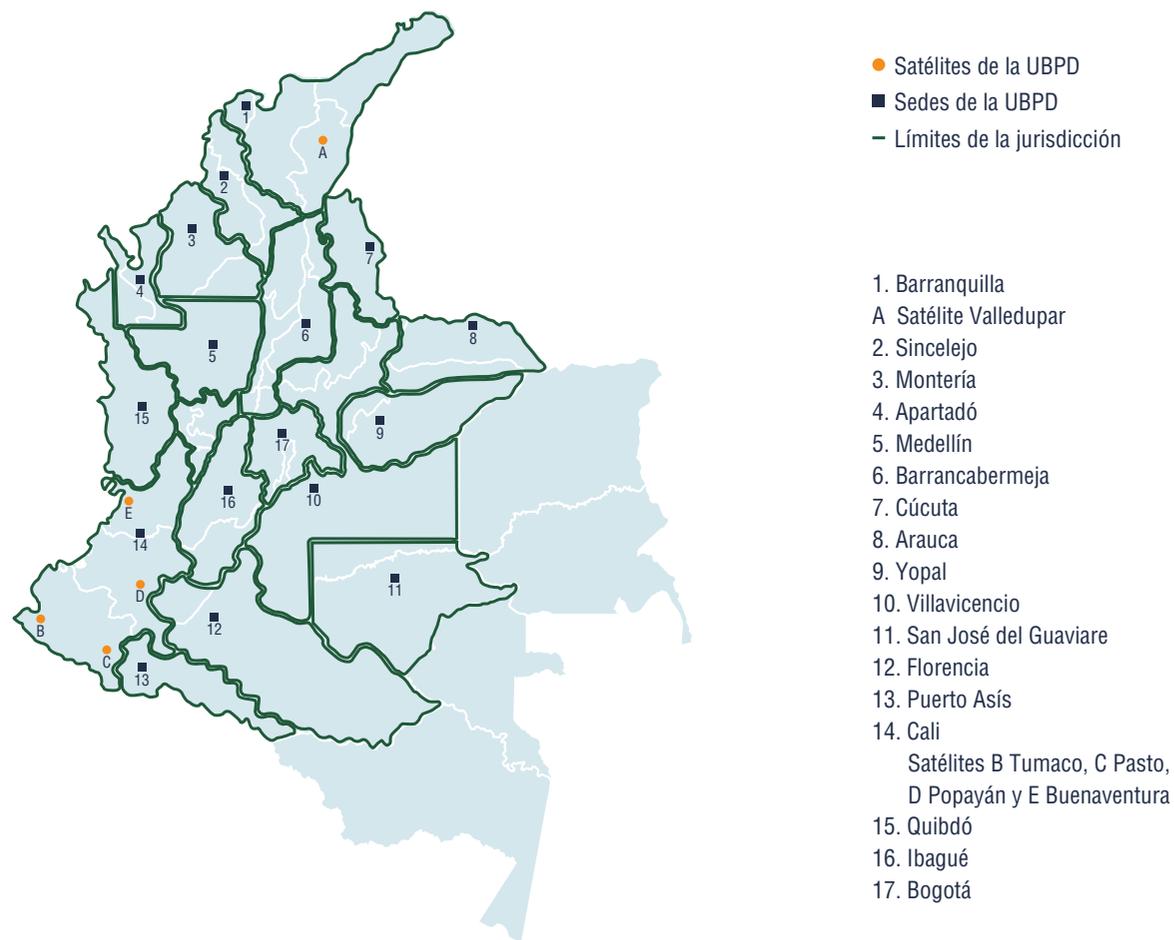
48 “Acerca de la UBPD”, Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), 2019, <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/acerca-de-la-busqueda/#cont-mv>

* Tomado de la página de la Unidad: <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2019/04/organigramafinal.pdf>

Presencia territorial

Durante 2019 la Unidad inició su despliegue territorial y a 31 de diciembre ya contaba con diecisiete equipos territoriales y seis satélites en funcionamiento, logrando presencia en 864 municipios de Colombia. Dicho despliegue se realizó en dos momentos: el primero sucedió a finales de mayo de 2019 con la apertura de diez oficinas territoriales. Durante esa etapa se contó con el importante apoyo de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad y del Secretariado Nacional de Pastoral Social, pues la entidad compartió la sede con esos organismos durante los primeros meses de funcionamiento de los equipos territoriales, antes de establecer sus oficinas propias. El segundo momento tuvo lugar en noviembre, con la conformación de los siete equipos territoriales restantes y la apertura de seis sedes más.

Sedes territoriales de la UBPD⁴⁹.



⁴⁹ Mapa tomado del Informe de gestión y rendición de cuentas Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, UBPD. 2019

Ruta Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas*

¿Quiénes acceden a la UBPD?

Quienes cuenten con información que contribuya a la búsqueda de desaparecidos:
Instituciones del Estado.
Medios de comunicación.
Excombatientes.
Otros.
Víctimas indirectas (familiares) de personas desaparecidas

¿Cómo se accede a la UBPD?

Se debe presentar una solicitud para iniciar la búsqueda o contribuir a la búsqueda de alguien.
Radicar la solicitud:
Presencial:
Avenida Calle 40 A No 13-09, Bogotá y en oficinas regionales.
Telefónica: 571 3770607, en Bogotá
Vía electrónica: Tservicioalciudadano@ubpdbusquedadesaparecidos.co
La UBPD se comunicará con quien hace la solicitud.
Se inicia la fase de búsqueda

Procedimiento de búsqueda de la UBPD

Recolección, organización y análisis de información para la búsqueda.
Localización e identificación de sitios o lugares donde probablemente se encuentre la persona desaparecida.
Prospección y recuperación: actividades de verificación y exploración de lugares.
Reencuentro con la familia o entrega digna del cuerpo.
Identificación final:
Persona viva: Registraduría Nacional del Estado Civil.
Persona fallecida: Instituto Nacional de Medicina Legal.

* Elaborada por: Juan Felipe Devia, Miguel López, Andrea Arango, Danna Espinosa, María Paula Piedrahita Hoyos, Néstor Castrillón, Danna Moreno y Laura Carianil.

Balance de la participación de comparecientes y víctimas ante la Unidad

En una investigación realizada por el Centro de Memoria Histórica en 2018, se calcula que entre 1958 y 2017, en Colombia, hubo 82.988 casos de desaparición forzada⁵⁰, suma que equivale a todas las víctimas de las dictaduras de Chile, Argentina y Brasil⁵¹. Aunque este universo puede fluctuar según la fuente, permite de manera preliminar poner en contexto el desafío que enfrenta la Unidad.

Al 31 de diciembre de 2019, la Unidad había recibido 5.517 solicitudes de búsqueda, que corresponden a 4.877 personas desaparecidas⁵², frente a las cuales se han adelantado 1.123 acciones conducentes a determinar el estado del proceso de búsqueda, a partir de la contrastación de diferentes bases de datos: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), Sistema de Información Consulta Masiva Internet (SICOMAIN), la plataforma VIVANTO⁵³, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), el Convenio 001 y BDU (Base de Datos Única de Afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud).

La identificación del estado de la búsqueda ha permitido determinar el rol que la UBPD asumirá en la búsqueda, es decir, si la va a dirigir o si va a realizar labores de coordinación y/o contribución con otras

entidades del Estado. El número restante de solicitudes (3.754), se encuentra en el proceso de verificación y consolidación. Es de anotar que en abril de 2019 se incrementaron sustancialmente la cantidad de solicitudes de búsqueda con el inicio del trabajo de los equipos territoriales de la Unidad, en diferentes partes del país. A pesar de ese incremento, las cifras de cobertura de la Unidad son todavía realmente bajas, la ventaja a su favor es que tiene 18 años de operación por delante.

En lo que respecta a la información de la Unidad, a agosto de 2020 se han recibido 81.905 archivos que podrán contribuir a la búsqueda de personas dadas por desaparecidas. En dichos archivos se han registrado y descrito 65.265, en una matriz de fuentes que permiten identificar y caracterizar las piezas documentales.

En lo que respecta a información por parte de excombatientes, durante 2019 se recibieron 50 ofrecimientos de información de aportantes voluntarios (49 individuales y uno colectivo), de los cuales 18 eran comparecientes ante JEP. Frente a estos ofrecimientos, se reporta conocimiento de la posible ubicación o en relación con lo acaecido frente a 40 personas dadas por desaparecidas y en 34 de estos, hay información sobre posible lugar de hallazgo.

⁵⁰ “En Colombia 82.988 personas fueron desaparecidas forzosamente”, Centro Nacional de Memoria Histórica, 17 de marzo 2018, <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/en-colombia-82-998-personas-fueron-desaparecidas-forzosamente>

⁵¹ Myriam Bautista, “Podemos convertirnos en los parias de la Memoria Histórica”, El Tiempo, 20 de febrero de 2020, https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/gonzalo-sanchez-gomez-podemos-convertirnos-en-parias-de-la-memoria-historica-464456?cid=SOC_PRP_POS-MAR_ET_WHATSAPP

⁵² Algunas solicitudes llegaron a la UBPD por más de una vía y se constituyen en información duplicada, cuya depuración hace parte del proceso desarrollado por la DTIPLOB.

⁵³ Vivanto es un portal de aplicaciones que permite consultar la información en tiempo real de una persona en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad de Víctimas.

Adicionalmente, la UBPD recibió y procesó 84 resoluciones remitidas por la Jurisdicción Especial para la Paz, de las cuales 56 resoluciones contienen información que contribuye a la búsqueda de personas desaparecidas. Además, 7 de ellas refieren de forma específica posibles lugares de disposición de personas.

Entre comparecientes ante la JEP y personas que aportan información voluntariamente, se han realizado 20 encuentros iniciales, en los cuales se han realizado diálogos acerca del mandato de la UBPD y se han llevado a cabo actividades de recolección de información. Específicamente con el partido político Farc –desde abril de 2018– la Unidad ha iniciado un relacionamiento que le ha permitido llevar a cabo diversas actividades tanto de recolección como de análisis de la información.

Se han efectuado visitas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) para fortalecer el conocimiento de los excombatientes sobre el funcionamiento de la UBPD, su carácter humanitario y extrajudicial, y con ello invitarlos a que participen del

proceso de búsqueda, en torno a las herramientas de recolección de información (formatos, cartografías, etc.). Como resultado de este proceso, La Unidad recibió en agosto de 2019, información recolectada por Farc para contribuir a la búsqueda de 276 personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado. Adicionalmente, se constituyó una mesa tripartita entre el partido Farc, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la UBPD para acordar acciones conjuntas de avance para la búsqueda de personas desaparecidas.

Es de anotar que desde antes de firmado el Acuerdo, las Farc venían aportando información relevante para el hallazgo de personas desaparecidas. Siendo importante la asimetría entre la contribución a la verdad aportada a la Unidad y la aportada a la CEV. Esta asimetría se explica por el carácter puramente humanitario de la Unidad; y, el explicativo, de la CEV. Mientras que la información aportada a la Unidad busca esclarecer hechos sin asignar responsabilidad de ningún tipo, la CEV sí espera asignar responsabilidades colectivas y determinar patrones y estructuras propias del conflicto armado colombiano.