



JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ  
TRIBUNAL PARA LA PAZ  
SECCIÓN DE APELACIÓN

Sentencia Interpretativa  
TP-SA SENIT 8 de 2025

*“Sobre la obligación de los comparecientes de contribuir a la reparación de las víctimas en el marco del Régimen de Condicionalidad Estricto”*

Bogotá D.C., 30 de abril de 2025

Expediente Legali No:	0000195-37.2024.0.00.0001 <sup>1</sup> 0000539-18.2024.0.00.0001 <sup>2</sup> 0000772-15.2024.0.00.0001 <sup>3</sup>
Asunto:	Apelación contra las decisiones de las Subsala Catatumbo, Costa Caribe y Casanare de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas que ordenaron la vinculación de comparecientes al TOAR “Restaurándonos”, posteriormente denominado “Siembras de Vida”.

La Sección de Apelación (SA) del Tribunal para la Paz resuelve los siguientes recursos de apelación, acumulados por decisión de la Sección: (i) contra la Resolución No. 3891 de 2023, proferida por la Subsala de Conocimiento y Decisión de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas en el subcaso (Subsala) “Catatumbo”, interpuesto por la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez que actúa como representante de los familiares de algunas de las víctimas acreditadas en el Caso 03; (ii) contra la Resolución No. 3905 de 2023 proferida por la Subsala “Costa Caribe”, presentado por la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, como representante de las víctimas individuales y acreditada por la SDSJ como interviniente especial; y (iii) contra la Resolución No. 4127 de 2023 proferida por la Subsala “Casanare”, interpuesto por el Ministerio Público.

<sup>1</sup> Correspondiente al subcaso Catatumbo. Los folios citados en esta providencia corresponden a este expediente Legali, salvo indicación en contrario.  
<sup>2</sup> Correspondiente al subcaso Casanare.  
<sup>3</sup> Correspondiente al expediente espejo Legali 9002629-75.2019.0.00.0001 en el subcaso Costa Caribe.

SÍNTESIS DEL CASO

La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR) remitió a la SDSJ los comparecientes exintegrantes de la Fuerza Pública que en su criterio no reunían la condición de máximos responsables de los patrones de macrocriminalidad en el Caso 03 y, por tanto, posibles candidatos para recibir la renuncia a la persecución penal u otro tipo de tratamiento penal definitivo no sancionatorio. La SDSJ asumió su conocimiento y, como parte del seguimiento del Régimen de Condicionalidad (RC), que definió como de carácter *estricto* (RCE), los incluyó en un *proyecto exploratorio* para llevar a cabo trabajos, obras o actividades con contenido reparador (TOAR), denominado inicialmente “*Restaurándonos*”, pero luego conocido como “*Siembras de Vida*”. Los representantes de víctimas y el Ministerio Público interpusieron recursos de apelación contra estas decisiones porque consideraron que (i) la SDSJ confunde la vinculación a un TOAR como sanción propia anticipada, respecto de aquello que podría ser estimado como parte del cumplimiento del Régimen de Condicionalidad. Además, advierten que (ii) el TOAR “*Siembras de Vida*” no tiene relación con el daño causado por el conflicto armado no internacional (CANI) en el Caso 03, ni tuvo en consideración los territorios donde ocurrieron las conductas. También señalaron que (iii) en el caso de un compareciente, se aplicó de forma indebida el *ámbito de movilidad* al que se refiere la Resolución No. 3479 de 2023 proferida por la SDSJ. Finalmente, destacan que (iv) la participación de las víctimas es requisito de validez para la formulación de los TOAR, así como para la vinculación de los comparecientes a aquéllos. Las Subsalas no repusieron sus decisiones y concedieron los recursos de apelación, en el efecto devolutivo, los cuales procede a resolver la SA.

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....4

La selección de los máximos responsables en el Caso 03 por la SRVR y el consecuente trámite en la SDSJ .....4

El ejercicio de categorización de la SDSJ para la vinculación de los comparecientes a un TOAR.....5

El denominado *TOAR exploratorio* al cual la SDSJ vinculó a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables.....7

Las decisiones recurridas que vinculan a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables .....7

Los recursos interpuestos .....10

(i) El TOAR “Siembras de Vida” no debe entenderse como cumplimiento del Régimen de Condicionalidad..... 10

(ii) El TOAR “Siembras de Vida” no guarda relación con los daños que sufrieron las víctimas, ni con el territorio donde ocurrieron las conductas del CANI, vinculadas con el Caso 03..... 11

(iii) La indebida aplicación del ámbito de movilidad en la graduación del tiempo de permanencia en los TOAR..... 12

(iv) La falta de participación de las víctimas tanto en la estructuración y ejecución del Proyecto “Siembras de Vida”, como en el seguimiento al cumplimiento del RCE..... 13

Las decisiones de la SDSJ sobre los recursos interpuestos .....15

Actuaciones en segunda instancia ..... 17



(i) Órdenes proferidas ..... 17

(ii) Respuestas al Auto de Ponente No. 089 de 2024..... 18

II. COMPETENCIA .....21

Las resoluciones de vinculación de los comparecientes no seleccionados al TOAR exploratorio “Siembras de Vida” son apelables en este caso.....21

Competencia de la SA para proferir oficiosamente una Sentencia Interpretativa al resolver las apelaciones en este caso .....23

III. PLANTEAMIENTO DEL CASO Y PROBLEMA JURÍDICO.....24

IV. CONSIDERACIONES .....26

CUESTIÓN PREVIA: El Estado tiene el deber principal de reparar integralmente a las víctimas del CANI. Para ello, debe materializar la política pública que permitirá a los comparecientes cumplir con su contribución a la reparación de las víctimas en el marco del proceso transicional .....26

(i) La reparación a las víctimas en contextos de transición, en el SIP y en la JEP..... 27

(ii) El Estado debe implementar la política pública que permita a los comparecientes ante la JEP cumplir con su obligación de contribuir a la reparación..... 34

a. Los compromisos del Gobierno Nacional para el desarrollo y promoción de las medidas que faciliten que los comparecientes cumplan con su deber de contribuir a la reparación..... 35

b. El Sistema Restaurativo es el espacio creado para que el Gobierno cumpla con sus obligaciones frente a la reparación a las víctimas del CANI..... 38

c. Retrasos y dificultades en la implementación del Sistema Restaurativo ..... 42

(iii) Junto al deber del Estado de reparar de manera integral a las víctimas del CANI, los comparecientes en la JEP tienen la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas y a la restauración del daño causado ..... 46

a. El deber general de los comparecientes ante la JEP de “contribuir” a la reparación de las víctimas ..... 47

b. El Régimen de Condicionalidad tiene un componente de cumplimiento de las obligaciones en relación con el SIP que incluye la reparación del daño causado a las víctimas ..... 49

c. El Régimen de Condicionalidad Estricto (RCE) y su componente de contribución a la reparación ..... 55

d. Medidas de contribución a la reparación en el marco del RCE ..... 58

PRIMER PROBLEMA JURÍDICO: .....61

¿Los criterios contenidos en la Resolución 3479 de 2023 para definir la obligación de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables de contribuir a la reparación de las víctimas a través de la vinculación a un TOAR son conformes al ordenamiento transicional? De no serlo ¿son los TOAR el espacio en el que los comparecientes no seleccionados deben cumplir con dicha obligación? ..... 61

(i) La obligación de contribuir con la reparación de las víctimas debe determinarse con base en criterios objetivos relacionados con el daño causado a la sociedad y a las víctimas en general y no a partir de una lógica de responsabilidad penal ..... 62

(ii) Rutas procesales para la definición de la situación jurídica mediante tratamientos no sancionatorios..... 68

a. Primer supuesto: Quienes aportan verdad plena ..... 69

b. Segundo supuesto: Quienes hacen aportes insuficientes a la verdad ..... 72

c. Tercer supuesto: Ausencia de aportes a la verdad plena ..... 73

(iii) Criterios generales para evaluar la eficacia de la contribución del compareciente con las medidas del SIP ..... 74

(iv) Los comparecientes no seleccionados como máximos responsables pueden cumplir en el espacio de un TOAR su obligación de contribuir a reparación, pero esta es una posibilidad excepcional que requiere previa justificación de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas ..... 75

a. Los TOAR como forma de sanción y de reparación ..... 76

- Los TOAR como espacio para el cumplimiento de la sanción propia ..... 76

- Los TOAR como un espacio en el que los comparecientes no seleccionados como máximos responsables pueden cumplir, de manera excepcional, con su obligación de reparar ..... 78

b. El proyecto “exploratorio” de TOAR “Siembras de Vida” ..... 82





Caso concreto 1: La SDSJ no aplicó las reglas contenidas en la TP-SA-SENIT 5 de 2023 para definir la ruta procesal adecuada según el grado de compromiso y la contribución eficaz con el SIP de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables .....83

SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO:.....87

¿Debe la Sala tener en cuenta el daño concreto causado a las víctimas acreditadas en el caso que ella tramita al definir el contenido del RCE aplicable a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables? Y, en relación con lo anterior, ¿cuál es el alcance de la participación de las víctimas en la estimación del daño y la definición de las obligaciones en materia de contribución a la reparación que componen el RCE? .....87

(i) La obligación de contribuir a la reparación debe tener una relación de aproximación o correspondencia con el daño causado a la sociedad y a las víctimas del CANI ..... 87

a. La relación de aproximación o correspondencia de las medidas de contribución a la reparación con el daño en escenarios de vulneración masiva de derechos ..... 91

b. La identificación del daño causado a las víctimas e imposición de medidas de contribución a la reparación, por parte de la SDSJ ..... 93

c. Los proyectos restaurativos que se definan como parte del cumplimiento del RCE deben, en la medida de lo posible, desarrollarse en los territorios en donde las violaciones tuvieron lugar97

(ii) La participación de las víctimas le permite a la JEP conocer el daño causado por los crímenes y las vulnerabilidades susceptibles de atención por la acción reparadora de los comparecientes en el Sistema Restaurativo, a través del cumplimiento del RCE impuesto. El seguimiento al RC es jurisdiccional ..... 99

a. La participación de las víctimas debe ser efectiva y adecuada al proceso transicional porque, entre otros fines, permite que el daño del CANI sea cognoscible para la JEP ..... 99

b. La participación efectiva y adecuada de las víctimas en el seguimiento al RCE a cargo de la SDSJ 104

c. La acreditación como condición para la participación de las víctimas como intervinientes especiales en el trámite no sancionatorio ante la SDSJ ..... 105

d. La participación de las víctimas en la comprensión del daño causado por las violaciones para la definición de las actividades de contribución a la reparación que harán parte del RCE ..... 108

Caso concreto 2: Al momento de definir las obligaciones en materia de contribución a la reparación exigibles a los comparecientes, las Subsalas “Catatumbo”, “Casanare” y “Costa Caribe” no tuvieron en cuenta la relación con el daño, las afectaciones al territorio y las condiciones de especial vulnerabilidad de las víctimas provocada por los asesinatos y las desapariciones forzadas ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Tampoco habilitaron los espacios para la participación efectiva y adecuada de las víctimas acreditadas o con *interés jurídico procesal concreto*. ..... 112

V. RESUELVE ..... 126

I. ANTECEDENTES

La selección de los máximos responsables en el Caso 03 por la SRVR y el consecuente trámite en la SDSJ

1. La SRVR avocó conocimiento del Caso 03 sobre “Asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimamente presentados como bajas en combate por agentes del Estado”, y priorizó tres territorios que fueron agrupados bajo los subcasos de “Casanare”, “Costa Caribe” y “Norte de Santander-Catatumbo”<sup>4</sup>. En cada subcaso, la SRVR seleccionó a los comparecientes que ostentaron una máxima responsabilidad y remitió a la SDSJ el listado de los comparecientes que no tuvieron tal calidad. En el subcaso Norte de

<sup>4</sup> JEP. SRVR. Auto No. 033 del 12 de febrero de 2021. Priorización interna del Caso No. 003.



Santander (Catatumbo) la SRVR remitió 120 comparecientes<sup>5</sup>, en el subcaso Costa Caribe remitió 130<sup>6</sup> y en el subcaso Casanare trasladó un listado de 301 comparecientes<sup>7</sup>.

2. El 18 de abril de 2023, la SDSJ creó las Subsala Especial de Conocimiento y Decisión con el objetivo de definir la situación jurídica de los comparecientes que integraron las unidades militares priorizadas en los territorios de Catatumbo, Costa Caribe y Casanare, y que no fueron seleccionados como máximos responsables en los respectivos subcasos del Caso 03 ante la SRVR<sup>8</sup>. En consecuencia, las subsalas vincularon a un grupo de comparecientes al proyecto restaurativo exploratorio TOAR “Siembras de Vida”.

### **El ejercicio de categorización de la SDSJ para la vinculación de los comparecientes a un TOAR**

3. Mediante la Resolución No. 3479 de 19 de octubre de 2023<sup>9</sup>, la SDSJ fijó los criterios para decidir sobre la vinculación de comparecientes no seleccionados como máximos responsables a trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR). La Sala de Justicia, en aplicación de la TP-SA-SENIT 1 de 2019, consideró que es la gestora natural del régimen de condicionalidad y le corresponde promover el desarrollo de programas de reparación, ya que su materialización implica la concreción del aporte real que los comparecientes hacen a la satisfacción de los derechos de las víctimas. La Sala destacó en esta decisión que *“todos los componentes del régimen penal especial para el escenario transicional se encuentran supeditados a una contribución efectiva y proporcional a los derechos de las víctimas”*.

4. En la mencionada Resolución 3479, la Sala concluyó que los comparecientes no seleccionados como máximos responsables deben cumplir con un Régimen de Condicionalidad Estricto que, si bien no implica la imposición de restricciones de libertades y derechos, sí exige que la actividad reparadora sea proporcional al daño causado, conforme se establece en la TP-SA-SENIT 5 de 2023<sup>10</sup>.

4.1. El Régimen de Condicionalidad Estricto (RCE) impone una obligación de reparar, pero la forma en que ello se hace varía en su intensidad de acuerdo con factores como la gravedad de la conducta y el rol asumido por el compareciente. Por tal razón, para dotar de razonabilidad al proceso de imposición de las obligaciones de reparar, la Sala desarrolló unos criterios que, a su juicio, le permiten distinguir entre quienes tienen una

<sup>5</sup> JEP. SRVR. Auto 040 del 23 de marzo de 2022.

<sup>6</sup> JEP. SRVR. Auto 029 del 23 de febrero de 2022.

<sup>7</sup> JEP. SRVR. Auto 028 del 26 de abril de 2023.

<sup>8</sup> Las Subsala Especial de Conocimiento fueron creadas en la Resolución PSSJ No. 003-2023 del 18 de abril de 2023. Citada en: JEP. SDSJ. Resolución No. 3891 de 2023, párr. 2.

<sup>9</sup> “Por medio de la cual se fijan criterios para la vinculación de comparecientes a trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR)”

<sup>10</sup> JEP. SDSJ. Resolución No. 3479 de 2023. Párr.12.



obligación mayor de reparación y quienes no la tienen<sup>11</sup>. Según la interpretación de la SDSJ, en la SENIT 5 la SA reconoció la necesidad de aplicar criterios objetivos para ejercer la selección de segundo orden. Igualmente, consideró que el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018 introduce criterios similares para la individualización de la sanción que se le impondrá a los máximos responsables, que han sido objeto de selección de primer grado<sup>12</sup>.

4.2. Para la SDSJ, *mutatis mutandi* se pueden aplicar criterios similares para poder fijar “el nivel de los aportes exigibles a cada compareciente para efectos de obtener beneficios jurídicos de carácter definitivo”. Por ello, en un primer nivel, señaló unos criterios que le permiten distinguir entre aquellos comparecientes no seleccionados como máximos responsables que tengan, dentro de este universo de personas, *máxima, mediana y mínima responsabilidad*<sup>13</sup>. Para los primeros prevé un tiempo de vinculación a uno o varios TOAR en un tiempo entre 6 y 23 meses; para los segundos, un período entre 4 meses y 1 año; y para los terceros, uno entre 15 días y 4 meses.

4.3. Una vez que una persona ha sido categorizada de acuerdo con el grado de responsabilidad, la Sala debe aplicar otros criterios, dentro de lo que denomina el *ámbito de movilidad*, que le permiten “dosificar” el tiempo efectivo de vinculación a un TOAR<sup>14</sup>. Los factores para tener en cuenta tienen que ver con el cumplimiento de las obligaciones con el Sistema, como son los aportes a la verdad entregados, el momento en el que se hicieron, la realización previa de actos con contenido reparador, el reconocimiento temprano de responsabilidad, el acatamiento de decisiones judiciales previas y el tiempo de privación de la libertad por cuenta de los procesos de competencia de la JEP. Si se cumple con estos requisitos, la persona se ubica en el nivel mínimo de graduación de la obligación de reparar. Por el contrario, se ubica en el máximo si hay bajo grado de compromiso con el SIP, definidos por factores como el reconocimiento tardío o parcial

<sup>11</sup> En la mencionada resolución, con base en los principios de proporcionalidad e igualdad, la SDSJ definió los siguientes como criterios para categorizar a los comparecientes no seleccionados o no seleccionables según su nivel de responsabilidad y, a partir de ello, determinar de manera concreta sus obligaciones en materia de reparación: (i) “Gravedad de las conductas cometidas por el compareciente”. (ii) “Nivel de participación / rol desempeñado por el compareciente en cada una de las conductas cometidas”. (iii) “Número de hechos o conductas delictivas de competencia de la JEP atribuidas al compareciente”. (iv) “Número de unidades militares diferentes en las cuales cometió hechos o conductas delictivas de competencia de la JEP”. (v) “Características individuales del compareciente”. (vi) “Número y características específicas de las víctimas de cada hecho o conducta cometida por el compareciente”. (vii) “Situación jurídica en la justicia ordinaria y disponibilidad de evidencia que comprometa la responsabilidad del compareciente en cada uno de los hechos o conductas delictivas de competencia de la JEP que se le atribuyen”.

<sup>12</sup> JEP. SDSJ. Resolución No. 3479 de 2023. Párr.25.

<sup>13</sup> Como fundamento de esta resolución, se mencionan las funciones asignadas a la SDSJ de conformidad con el artículo 22 transitorio de la Constitución Política, introducido mediante el Acto Legislativo No. 1 de 2017; los artículos 63 - párrafo 2- y 84 -literales f), h), i y k)- de la Ley 1957 de 2019; y los artículos 10, 11, 48 y 72 de la Ley 1922 de 2018.

<sup>14</sup> Con respecto al nivel de responsabilidad, la Resolución No. 3479 estableció la siguiente categorización de los comparecientes: “Comparecientes con mayor responsabilidad: estarán obligados a adelantar actividades con contenido reparador y restaurador, vinculados a uno o varios TOAR, por un término que oscilará entre seis (6) meses y veintitrés (23) meses y veintinueve (29) días. - Comparecientes con responsabilidad media: estarán obligados a adelantar actividades con contenido reparador y restaurador, vinculados a uno o varios TOAR, por un término que oscilará entre cuatro (4) meses y un (1) año. - Comparecientes con menor responsabilidad: estarán obligados a adelantar actividades con contenido reparador y restaurador, vinculados a uno o varios TOAR, por un término que oscilará entre quince (15) días y cuatro (4) meses”. JEP. SDSJ. Resolución No. 3479 del 19 de octubre de 2023, resuelve segundo.





de responsabilidad, realización de comportamientos o pronunciamientos victimizantes, reticencia a obedecer decisiones judiciales previas, o que el crimen se hubiera cometido causando padecimientos innecesarios a la víctima. La Sala aclaró que la vinculación al TOAR es discrecional de esa autoridad judicial, con base en el análisis de los criterios mencionados.

**El denominado TOAR exploratorio al cual la SDSJ vinculó a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables**

5. El proyecto “Siembras de Vida”, inicialmente conocido como “Restaurándonos”, fue uno de los tres proyectos exploratorios que se pusieron a disposición de la magistratura como parte de la línea restaurativa en materia de medio ambiente, naturaleza y territorio que hace parte del Sistema Restaurativo. Fue, además, uno de los primeros proyectos que se han puesto en marcha con fundamento en el documento CONPES 4094 de 2022. Su implementación se llevó a cabo en dos zonas ubicadas entre las localidades de Usme y Ciudad Bolívar de la ciudad de Bogotá, entre el 14 de diciembre de 2023 y el 15 de julio de 2024<sup>15</sup>. Según señaló la SDSJ, tuvo como propósito “[...] implementar acciones que contribuyan a la restauración del tejido social a través de actividades de restauración de ecosistemas como estrategia piloto exploratorio para el desarrollo de TOAR y sanciones propias, en áreas degradadas en el corredor Chingaza-Sumapaz, con acciones tempranas en predios priorizados para su restauración en el Distrito Capital”<sup>16</sup>.

**Las decisiones recurridas que vinculan a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables**

6. La vinculación al proyecto “Siembras de Vida” la realizó la SDSJ de la siguiente manera:

6.1. Mediante la Resolución No. 3891 del 24 de noviembre de 2023, la Subsala “Catatumbo” vinculó, por un periodo de tres meses efectivos<sup>17</sup>, a doce comparecientes remitidos por la SRVR al proyecto de TOAR “Siembras de Vida”, a realizarse en el corredor Chingaza-Sumapaz, Cundinamarca. Adicionalmente, ordenó la suscripción por parte de los comparecientes del “Acta de Vinculación a Proyecto Restaurativo o de

<sup>15</sup> A través de correo electrónico del 11 de octubre de 2023, la Presidencia de la JEP convocó a la SDSJ a una reunión para presentarle el proyecto y proponer una ruta para la vinculación de los comparecientes ante dicha Sala en el mencionado proyecto, como cumplimiento del régimen de condicionalidad. La reunión se llevó a cabo el 26 de octubre del mismo año y contó con la participación de comparecientes y sus equipos de defensa, quienes recibieron información sobre el cronograma de actividades y se les brindó pedagogía relacionada con la restauración ecológica. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5.771-5.773.

<sup>16</sup> JEP. SDSJ. Resolución No. 3905 de 2023. Párr. 80.

<sup>17</sup> Para calcular el tiempo de participación efectiva en el proyecto “Siembras de Vida”, la Subsala tuvo en cuenta que el proyecto se comenzaría a implementar el 1 de diciembre de 2023 por un término de 5 meses. Según la Subsala, “durante este período, los comparecientes vinculados al proyecto deberán cumplir con tres jornadas de trabajo a la semana, en el horario de 6:00 a.m. a 1:00 p.m., por lo que, mensualmente, ejecutarán su labor reparadora durante un promedio de 13 días al mes, para un total estimado de 65 días a lo largo de los cinco meses de duración del proyecto. [...] Así pues, teniendo en cuenta que un mes corresponde, en promedio, a 20 días hábiles, los 65 días de vinculación efectiva al proyecto “Restaurándonos” equivaldrían a aproximadamente tres meses para efectos de su contabilización a la luz de los parámetros establecidos en la Resolución 3479 de 2023”. JEP. SDSJ. Salas de Justicia. Resolución 3891 de 2023. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001, fls. 1 – 46.



Reparación” y convocó “a las víctimas reconocidas en cada uno de los procesos a los que están vinculados los comparecientes objeto de esta decisión, a una serie de diligencias dialógicas a efectos de comunicarles el inicio de este proyecto de reparación”<sup>18</sup>. Los doce comparecientes vinculados son los siguientes<sup>19</sup>:

- (i) MY (R) Francisco CHILITO GUALTERO (9003117-68.2019.0.00.0001).
- (ii) SV (R) Arnoldo TÉLLEZ LOZANO (9001574-64.2018.0.00.0001).
- (iii) SLP (R) Jorge Andrés RESTREPO HENAO (900331775.2019.0.00.0001).
- (iv) SLP (R) César Augusto CORREA LEÓN (9001394-14.2019.0.00.0001).
- (v) SLP Humberto ROJAS TRIANA (9003317-75.2019.0.00.0001).
- (vi) SLP Erwin SALAMANCA AMÓRTEGUI (9003317-75.2019.0.00.0001).
- (vii) MY (R) Marco Wilson QUIJANO MARIÑO (9000829-84.2018.0.00.0001).
- (viii) MY Daniel Fernando ESTEPA BECERRA (9003218-08.2019.0.00.0001).
- (ix) CP (R) Carlos Manuel GONZÁLEZ ALFONSO (9000829-84.2018.0.00.0001).
- (x) CP (R) Yilver Alfonso OVALLE PINEDA (0001437-70.2020.0.00.0001).
- (xi) SLP Alexander SUÁREZ ROZO (9001318-24.2018.0.00.0001).
- (xii) SLP (R) Romanely BARBOSA REINALES (9002845-74.2019.0.00.0001).

6.2. En el caso de “Costa Caribe”, la Subsala, mediante la Resolución No. 3905, resolvió categorizar provisionalmente al señor Boris Alejandro SERNA MOSQUERA<sup>20</sup> como un compareciente con “responsabilidad máxima”, para efectos de la dosificación de sus obligaciones en materia de reparación<sup>21</sup>. Para la Subsala de Justicia, el señor SERNA MOSQUERA está obligado a adelantar actividades en uno o varios TOAR, por un

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Los siguientes comparecientes fueron categorizados como de “responsabilidad mayor” por cuanto “cumplieron un rol determinante en la comisión de graves crímenes”: MY (R) Francisco Chilito Gualtero; MY (R) Marco Wilson Quijano Mariño; MY (R) Daniel Fernando Estepa Becerra; SV (R) Arnoldo Téllez Lozano; SLP Alexander Suárez Rozo. Los siguientes como de “responsabilidad media”, dado que “tuvieron participación directa en la comisión de los hechos sin ostentar un rol determinante para su ocurrencia”: CP (R) Carlos Manuel González Alfonso; CP (R) Yilver Alfonso Ovalle Pineda; SLP Humberto Rojas Triana. Y, los siguientes como de “Responsabilidad menor”, en tanto “no ostentaron un rol determinante en la conducta, ni participaron directamente en su comisión”: SLP (R) Romanely Barbosa Reinales; SLP (R) Jorge Andrés Restrepo Henao; SLP (R) César Augusto Correa León; SLP Erwin Salamanca Amórtegui.

<sup>20</sup> El compareciente SERNA MOSQUERA fue condenado a una pena de 34 años de prisión por la JPO al ser declarado coautor de los delitos de homicidio agravado en concurso homogéneo de una menor y un joven indígenas pertenecientes a las comunidades Wiwa y Kankuamo respectivamente, concierto para delinquir y falso testimonio. Proceso penal con radicado No. 11001-31-07-002-2008-00043. Sentencia condenatoria proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Penal Especializado el 11 de junio de 2013, confirmada en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá el 20 de mayo del mismo año. A través de providencia de 26 de febrero de 2014, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia resolvió inadmitir la demanda de casación presentada por los condenados. JEP. SDSJ. Resolución No. 3950 del 24 de noviembre de 2023. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5.875-5.907.

<sup>21</sup> Para la categorización de la responsabilidad máxima sobre el compareciente, la Subsala tuvo en cuenta que: (i) la participación del compareciente en los hechos es considerada como de máxima gravedad, al calificarse jurídicamente “los asesinatos de la niña [Nombre 1] y el Joven [Nombre 2], quienes fueron presentados ilegítimamente como bajas en combate por integrantes del batallón de Artillería No. 2 “La Popa”, como crimen de lesa humanidad y crimen de guerra”; (ii) su participación en los hechos objeto de condena fue determinante “al tener mando y control de la situación, y conocer de comienzo a fin el objetivo de la operación militar ilegal”; (iii) sobre el compareciente solo existe una condena penal en su contra y no se tiene conocimiento de otro hecho vinculado con otra unidad militar que lo comprometa penal o disciplinariamente; (iv) el compareciente tenía 28 años y “formación profesional al momento de cometer la conducta”; (v) las víctimas de los hechos eran “sujetos de especial protección por nuestro ordenamiento jurídico, al tratarse de una niña indígena en estado de gravidez y su pareja igualmente indígena” y, por último, (vi) el hecho de que se desvirtuó su presunción de inocencia y cuenta con sentencia condenatoria confirmada en segunda instancia. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fl. 5.898 a 5.903.





término *"entre seis (6) meses y veintitrés (23) meses y veintinueve (29) días"*. En consecuencia, ordenó su vinculación al proyecto *"Siembras de Vida"* por un tiempo de seis (6) meses; la suscripción del acta de vinculación al proyecto a través de la Secretaría Judicial de la Sala de Justicia; y la notificación a *"las víctimas indígenas determinadas según lo establecido en la ruta de notificación con pertenencia étnica y cultural"*, pertenecientes a los pueblos indígenas Wiwa y Kankuamo<sup>22</sup>.

6.3. En la Resolución No. 4127 del 11 de diciembre de 2023, la Subsala "Casanare" decidió vincular a nueve comparecientes<sup>23</sup> en el proyecto TOAR *"Siembras de Vida"* por períodos de cinco, cuatro y tres meses. Además, ordenó la suscripción del acta de vinculación y convocó, en el marco del trámite dialógico, a las víctimas reconocidas en los procesos de cada uno de ellos *"a efectos de comunicarles el inicio de este proyecto para así enterarlas de su naturaleza, conocer sus opiniones y observaciones"*<sup>24</sup>. Los comparecientes son los siguientes<sup>25</sup>:

- (i) TC Frances Orlando REYES RODRÍGUEZ (9003124-60.2019.0.00.0001).
- (ii) MY (R) Carlos Manuel ANGARITA REYES (9003606- 08.2019.0.00.0001).
- (iii) SS (R) Édgar Yesid RUNCERIA ALARCÓN (9000885- 83.2019.0.00.0001)<sup>26</sup>.
- (iv) CS (R) Osías Daniel BALLESTEROS SÁNCHEZ (9006211 24.2019.0.00.0001).
- (v) SLP (R) Jhon Fredy GONZÁLEZ GUTIÉRREZ (9006211- 24.2019.0.00.0001).
- (vi) SLP (R) Óscar Mauricio RUÍZ SÁNCHEZ (9006211- 24.2019.0.00.0001).
- (vii) SLP (R) Milton JIMÉNEZ SIERRA (9000050- 95.2019.0.00.0001).
- (viii) SLR (R) Yeferson MÉNDEZ QUINTANA (0001353- 69.2020.0.00.0001)<sup>27</sup>.
- (ix) SLP (r) Jesús Antonio ZEA LÓPEZ (0001977- 21.2020.0.00.0001)<sup>28</sup>.

7. En las tres decisiones mencionadas, la SDSJ precisó que la individualización y dosificación para efectos de la vinculación al proyecto TOAR son el resultado de un ejercicio inicial de categorización, que deberá ser evaluado en el momento de definir la

<sup>22</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5.875-5.907.

<sup>23</sup> De los nueve comparecientes, ocho fueron remitidos por parte de la SRVR a la SDSJ mediante el Auto de selección negativa No. 028 de 2020. Adicionalmente, la resolución apelada vinculó al proyecto TOAR al compareciente SLP (R) Milton JIMÉNEZ SIERRA quien, pese a que no fue incluido en la decisión de selección negativa, no fue llamado por la SRVR a reconocer su responsabilidad como máximo responsable. Por esta razón, y tras considerar que la participación del compareciente en los delitos "se limitó a dar visos de credibilidad a un supuesto combate que nunca ocurrió", que en dicho momento detentaba el rango de soldado profesional y que participó solamente en un hecho, la Subsala determinó incluirlo en el grupo de no seleccionados como máximos responsables para el seguimiento al RC. JEP. SDSJ. Resolución 4127 de 2023, párr. 16.

<sup>24</sup> JEP. SDSJ. Resolución No. 4127 del 11 de diciembre de 2023. Expediente No. 0000539-18.2024.0.00.0001. Fls. 1-42.

<sup>25</sup> La SDSJ resolvió categorizar a los comparecientes así: De "responsabilidad mayor" dado que "que cumplieron un rol determinante en la comisión de graves crímenes": Tc. Frances Orlando Reyes Rodríguez; My. (r) Carlos Manuel Angarita Reyes; Ss. (r) Édgar Yesid Runceria Alarcón. De responsabilidad media, por cuanto "tuvieron participación directa en la comisión de los hechos sin ostentar un rol determinante para su ocurrencia": Slp. (r) Jesús Antonio Zea López. Y como de "responsabilidad menor", en el entendido de que "no ostentaron un rol determinante en la conducta, ni participaron directamente en su comisión": Slp. (r) Milton Jiménez Sierra; Cs. (r) Osías Daniel Ballesteros Sánchez; Slp. (r) Jhon Fredy González Gutiérrez; Legal; Slp. (r) Óscar Mauricio Ruíz Sánchez; Slr. (r) Yeferson Méndez Quintana.

<sup>26</sup> Los señores REYES RODRÍGUEZ, ANGARITA REYES y RUNCERÍA ALARCÓN fueron asignados por un periodo de cinco meses.

<sup>27</sup> Los señores JIMÉNEZ SIERRA, BALLESTEROS SÁNCHEZ, GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, RUÍZ SÁNCHEZ y MÉNDEZ QUINTANA fueron vinculados por un periodo de tres meses.

<sup>28</sup> Vinculado por un periodo de cuatro meses.



situación jurídica. Además, precisó que la vinculación al proyecto TOAR no constituye un pronunciamiento definitivo sobre las obligaciones exigibles a los comparecientes en el marco del RC<sup>29</sup>.

### Los recursos interpuestos

8. En contra de las resoluciones No. 3891, No. 3905 y No. 4127 de 2023, proferidas por las Subsalas “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare” respectivamente, se interpusieron y sustentaron los siguientes tres recursos: (i) por parte de la Corporación Colectiva de Abogados “Luis Carlos Pérez” (CCALCP)<sup>30</sup>; (ii) por la Corporación Colectiva de Abogados “José Alvear Restrepo” (CAJAR)<sup>31</sup>; y (iii) por la Procuraduría Delegada con Funciones de Coordinación para la Intervención ante la JEP (Ministerio Público)<sup>32</sup>.

9. Los argumentos de los recurrentes exponen cuatro discrepancias principales: (i) la diferencia entre la vinculación a un TOAR como cumplimiento anticipado de la sanción propia, y como parte del cumplimiento al Régimen de Condicionalidad; (ii) la relación entre el TOAR y el daño causado por las conductas del CANI vinculadas con el Caso 03, así como la necesidad de que los proyectos restaurativos estén relacionados con los territorios donde ocurrieron los hechos victimizantes; (iii) la indebida aplicación del ámbito de movilidad en la graduación del tiempo de permanencia en los TOAR; y (iv) la participación de las víctimas como requisito de validez para la formulación y posterior vinculación de los compareciente a los TOAR.

#### (i) El TOAR “Siembras de Vida” no debe entenderse como cumplimiento del Régimen de Condicionalidad

10. En el recurso contra la Resolución No. 3891 de 2023 proferida por la Subsala “Catatumbo”, la CCALCP señaló que existen requisitos que no fueron tenidos en cuenta para la vinculación de los comparecientes al TOAR. En particular, que el cumplimiento del RCE debe acreditarse con antelación y como condición para vincular al

<sup>29</sup> Al respecto, la Subsala “Catatumbo” sostuvo que “[e]sta categorización prima facie no constituye un pronunciamiento definitivo por parte de la SDSJ en relación con (i) el nivel de responsabilidad atribuible a cada compareciente, o (ii) la totalidad de las obligaciones que les serán exigibles en materia de verdad, reparación y no repetición para efectos de obtener beneficios por parte de la JEP”; y aclaró que: “tales pronunciamientos definitivos serán objeto de un análisis posterior, en el cual se tendrán en cuenta entre otros asuntos, y de manera primordial, las observaciones de las víctimas”. JEP. SDSJ. Resolución No. 3891 de 2023, párr. 55.

<sup>30</sup> En calidad de apoderada de un grupo de familiares de las víctimas directas reconocidas por la SRVR en el Auto de Determinación de Hechos y Conductas No. 125, interpuso y sustentó recurso de apelación contra la Resolución No. 3891 de 2023. La Resolución No 3891 fue notificada por estado el 28 de noviembre de 2023. El recurso fue presentado, por correo electrónico, el 1 de diciembre de 2023. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 86-665.

<sup>31</sup> Interpuso y sustentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación en contra de la Resolución No. 3905 de 2023. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5934-5941. La Resolución No 3905 de 2023 fue notificada al representante de víctima el 5 de diciembre y el recurso sustentado el 12 de diciembre de 2023. Tal como consta en el informe secretarial obrante en el Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fl. 5.964.

<sup>32</sup> Interpuso y sustentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación en contra de la resolución No. 4127 de 2023. La Resolución No. 4127 fue notificada a los sujetos procesales e intervinientes por medio del estado SDSJ No. 001891.2023 del 21 de diciembre de 2023. El recurso del Ministerio Público se interpuso el 27 de diciembre de 2023 y se sustentó el 28 de diciembre del mismo año. Expediente Legali. 0000539-18.2024.0.00.0001. Fls. 62-86.



compareciente en cualquier proyecto. Asimismo, el CAJAR, en su recurso en contra de la Resolución No. 3905 de 2023, afirmó que, en casos como el de BORIS SERNA debe existir una contribución mayor en el marco de su RCE, para que pueda ser beneficiario de la renuncia de la persecución penal.

11. Por su parte, el Ministerio Público intervino como no recurrente en el trámite del recurso interpuesto por la CCALCP y presentó concepto en el que aseguró que la Subsala “Catatumbo” confundió dos acciones restaurativas: por un lado, los TOAR anticipados y, por otro, los TOAR como parte del cumplimiento del régimen de condicionalidad. En su concepto, solamente los TOAR sancionatorios o como parte del régimen de condicionalidad general (RCG) son obligatorios, ya que el TOAR anticipado es voluntario. Por este motivo, señaló que, aunque el TOAR del RCG no es sanción, es un *“requisito para que se le otorgue el tratamiento transicional y definitivo a la persecución penal [y] deben tener una relación más directa con el daño causado, punto que se deriva, no solo de los aportes a la verdad que realice el compareciente como su eje fundamental, sino que debe buscar atender dichas consecuencias negativas, dependiendo de condiciones de viabilidad, seguridad, etc.”*<sup>33</sup>.

(ii) **El TOAR “Siembras de Vida” no guarda relación con los daños que sufrieron las víctimas, ni con el territorio donde ocurrieron las conductas del CANL, vinculadas con el Caso 03**

12. El recurso de la CCALCP contra la Resolución 3891 de 2023 criticó (i) la falta de correspondencia entre el daño y la medida de reparación comprendida en el proyecto TOAR “Siembras de Vida”; y (ii) la ausencia de relación con el territorio. En consecuencia, solicitó que los comparecientes no sean vinculados al mencionado proyecto TOAR, por cuanto *“este persigue el cuidado y reparación del medio ambiente en la ciudad de Bogotá”* y no se centra en los daños sufridos por las víctimas.

13. Sobre el primer aspecto, señaló que la SDSJ *“no puede desconocer los daños ocasionados a las víctimas y a la comunidad Catatumbra, identificados por la Sala de Reconocimiento tanto en el Auto 125 de 2021 como en la Resolución de Conclusiones No. 01 de 2022 y que en últimas, conllevaron a incorporar las expectativas de las víctimas en los proyectos de sanción propia expuestos en la Resolución de Conclusiones, mediante lo que la SRVR denominó ‘[c]riterios propuestos por las víctimas para evaluar las propuestas de proyectos de sanción propia presentados por los comparecientes’ y ‘[c]riterios para el diseño del contenido de la sanción’”*<sup>34</sup>.

14. En lo que concierne a la relación con el territorio, el recurrente sostuvo que, en aras de garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas, *“resultaría más viable que aquellos partícipes no determinantes involucrados en ejecuciones extrajudiciales en la región del Catatumbo y que cumplan con su RCE [régimen de condicionalidad estricto] se vinculen a los proyectos que se desarrollarán en esta zona del país y no en el proyecto “Restaurándonos”,*

<sup>33</sup> Legali. Fl. 682.

<sup>34</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fl. 94.





que según se lee en la Resolución 3891 de 2021 da apertura a la línea restaurativa en materia de daños al medio ambiente, a la naturaleza y al territorio del Sistema Restaurativo de la JEP; por lo cual el proyecto a desarrollar no tendría un nexo directo con los daños ocasionados a las víctimas en el departamento de Norte de Santander y en específico a la comunidad Catatumbra" <sup>35</sup>.

15. Por su parte, en el recurso contra la Resolución No. 3905 de 2023, el CAJAR mencionó que la decisión de la Subsala "Costa Caribe" de enviar al compareciente BORIS SERNA a desarrollar actividades en Chingaza y Sumapaz, se llevó a cabo sin considerar la perspectiva de las víctimas, ni el enfoque étnico y territorial. A su juicio, esta decisión se adoptó como un trámite administrativo, desconociendo la relación del daño con el territorio y con la cosmovisión Wiwa y Kankuama, lo cual afectó gravemente la legitimidad de todo el sistema transicional.

16. Según el MP, el referido TOAR se realizaría "sin aproximarse a la caracterización del daño, sin determinar la satisfacción de las necesidades de las víctimas, sin darle una (sic) espacio a la revisión de la vocación reparadora del proyecto, al menos en lo individual o colectivo". En particular, consideró el MP que "si bien el Proyecto Restaurativo Exploratorio "Restaurándonos" busca aproximarse a un daño con dimensión colectiva, como son los daños medio ambientales presuntamente causados por el conflicto armado interno, esto no se corresponde con las dimensiones colectivas del daño identificadas en el Subcaso Casanare". En cuanto a los daños individuales, señala que "al asociarse la participación de los comparecientes a este TOAR como parte del régimen de condicionalidad, no se daría atención a los mismos, aunque sea de manera general" <sup>36</sup>.

17. Concluye el MP señalando que la decisión de la SDSJ de vincular un grupo de comparecientes de los subcasos "Casanare", "Catatumbo" y "Costa Caribe" a un proyecto de actividad restaurativa que nada tiene que ver con el daño causado como consecuencia de los crímenes identificados en el Caso 03, materializa las vulneraciones a los derechos de las víctimas. A su juicio, dicha decisión no responde a sus demandas de reparación, ni tiene en cuenta la población afectada o el territorio donde ocurrieron los hechos victimizantes. Por lo tanto, solicitó que se revoque la decisión e hizo un llamado a la SDSJ para que evalúe la posibilidad de adelantar acciones concretas para el esclarecimiento y reparación de hechos que no serán priorizados por la SRVR <sup>37</sup>.

(iii) La indebida aplicación del ámbito de movilidad en la graduación del tiempo de permanencia en los TOAR

18. En el recurso del CAJAR contra la Resolución No. 3905 de 2023, el recurrente objetó la determinación del tiempo de vinculación del compareciente BORIS SERNA al TOAR, como resultado de la aplicación del criterio relacionado con el ámbito de movilidad fijado por la SDSJ en la Resolución No. 3479, "Por medio de la cual se fijan criterios para la

<sup>35</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fl. 96.

<sup>36</sup> Expediente 0000539-18.2024.0.00.0001. Fls. 62-86.

<sup>37</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 685 y 686.



vinculación de comparecientes a trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR)”. A juicio del representante de las víctimas, la Subsala “Costa Caribe” obvió los principios de razonabilidad, proporcionalidad y centralidad de las víctimas a la hora de determinar el tiempo que el compareciente debe participar en actividades restaurativas para ser beneficiario de la renuncia a la persecución penal. Sostiene que no entiende cómo una persona categorizada como de “*máxima responsabilidad*” por haber comandado “*uno de los pelotones responsables y con el mayor ámbito de decisión posible para determinar/lo evitar la comisión de los crímenes*”, la Subsala le asignó “*el menor tiempo posible de ejecución de obligaciones frente al Sistema*”<sup>38</sup>. A su juicio, BORIS SERNA debió ser vinculado al TOAR por un período de 18 meses, y no de 6 como lo decidió la Subsala.

19. Para el MP, en su apelación contra la Resolución 4127, la satisfacción de los derechos de las víctimas no puede reducirse ni analizarse solo a partir del tiempo de cumplimiento del RCE en un TOAR. Asimismo, señaló que la decisión de la SDSJ fue proferida “*desconociendo el componente restaurativo dialógico que cubre al cumplimiento del régimen de condicionalidad*”. El MP afirmó que la participación de los comparecientes en el TOAR “*Siembras de Vida*”, según los criterios estrictamente referidos al ámbito temporal determinados por la SDSJ, puede llegar a convertirse en una “*acción con daño*” en la que desaparece por completo el componente reparador de la medida. Además, que la imposición de una temporalidad cuestiona el carácter voluntario de esta figura, ya que “*la SDSJ reconoce que se trata de una participación voluntaria propia de los TOAR anticipados, pero después presenta un análisis de los tiempos de participación [vinculación] de cada compareciente*”.

(iv) **La falta de participación de las víctimas tanto en la estructuración y ejecución del Proyecto “Siembras de Vida”, como en el seguimiento al cumplimiento del RCE**

20. La CCALCP, al referirse a la categorización de los 12 comparecientes en el Subcaso “Catatumbo”, argumentó que existe un deficiente seguimiento al RCE para determinar el nivel de aportes exigible y el tiempo de vinculación al proyecto. Afirmó que, para realizar seguimiento a los compromisos, la SDSJ debe acreditar a los familiares de las víctimas directas de los hechos y conductas determinados en el Auto No. 125 de 2021, en el Subcaso “Norte de Santander” del Caso 03 ante la SRVR, en los expedientes individuales o acumulados de los partícipes no determinantes relacionados en la Resolución No. 3891 de 2023 de la Subsala “Catatumbo”. Esto, con el fin de hacerle seguimiento y, eventualmente, desplegar actividades de verificación de las obligaciones

<sup>38</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5935 - 5941. El 21 de diciembre de 2023, en el término de traslado a los no recurrentes, el apoderado del compareciente SERNA MOSQUERA solicitó confirmar la decisión del a quo tras sostener que esta se tomó con fundamento en los lineamientos definidos por la SDSJ en la Resolución 3479 de 2023. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5.955-5.963.



de los comparecientes. Además, enfatiza que las víctimas acreditadas en el subcaso no *"cuenta[n] con la información para presentar observaciones en el marco del RCE"*<sup>39</sup>.

21. La abogada de la CCALCP, quien actúa como representante de familiares de 16 víctimas directas acreditadas en el Subcaso "Norte de Santander" ante la SRVR, argumentó que, pese a las reuniones de presentación del proyecto inicialmente conocido como *"Restaurándonos"*, su organización no fue convocada, no se le socializó el mencionado proyecto y no le fue *"consultado el hecho de que los partícipes no determinantes referenciados con anterioridad [comparecientes del Subcaso Norte de Santander] pudiesen vincularse al mismo"*<sup>40</sup>.

22. Adicionalmente señaló que, *"[d]eben considerar los despachos de la SDSJ que si bien su competencia se concentra en la definición de la situación jurídica de comparecientes categorizados por la SRVR como partícipes no determinantes; las víctimas aún conservan demandas de verdad, reconocimiento de su participación y vinculación a iniciativas que respondan realmente a los daños ocasionados y contribuyan a su reparación colectiva"*. Según la recurrente, la SDSJ debe asegurar la participación efectiva de las víctimas, que implica, entre otros aspectos, *"i) el traslado de información, oportuna, para posibilitar diálogos continuos y de intercambio de opiniones; ii) la participación amplia y deliberativa al definir acuerdos y desacuerdos para la complementariedad o cambio de propuestas; iii) participación real y efectiva que evidencien la incorporación de observaciones, solicitudes y exigencias"*. Estas medidas, en criterio de la recurrente, no fueron aseguradas por la SDSJ, en contradicción con el artículo 13 de la Ley 1957 de 2019, que consagra los derechos de las víctimas como eje central de todas las actuaciones de la JEP.

23. La abogada de la CCALCP alegó en su recurso que las víctimas deben tener un espacio extrajudicial con los comparecientes no seleccionados, dada su calidad de partícipes no determinantes en los crímenes identificados. En su opinión, este espacio debería ser similar a los que han tenido con los comparecientes seleccionados como máximos responsables en la SRVR, tal y como lo dispone el Auto de la SRVR No. 125 de 2021<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Sobre la información faltante, señala la recurrente: *"i) no se conoce la totalidad de resoluciones de sometimiento, ni cada uno de los despachos correspondientes a todos los militares identificados en el Auto 040 de 2021, por cuanto no se ha surtido el debido trámite de solicitud de acreditación y/o reconocimiento de personería jurídica para actuar. ii) no se conoce la totalidad de resoluciones de sometimiento, ni cada uno de los despachos correspondientes a partícipes no determinantes no identificados en el Auto 040 de 2021, por cuanto no se ha surtido el debido trámite de solicitud de acreditación y/o reconocimiento de personería jurídica para actuar (...); iii) no se conoce si los militares relacionados o vinculados en procesos de justicia ordinaria se han sometido a la JEP y por lo tanto no se ha podido actuar (...); iv) no se conoce si en la actualidad, los partícipes no determinantes referenciados y no identificados en el Auto 040 se encuentran en procesos de acumulación de expedientes en subsalas de la SDSJ; v) no se cuenta con la totalidad de expedientes en justicia ordinaria que permitan contrastar los CCCP de los partícipes no determinantes en el RCE, en particular, de los casos asignados por el SAAD (...); vi) se han presentado casos, en específico con hechos asignados por el SAAD en los cuales no hay reconocimiento de personería jurídica a apoderados inscritos en el Sistema Autónomo, pese a ser solicitado"*. Expediente Legali. 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 86-108.

<sup>40</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 86-108.

<sup>41</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 86-108.





24. Además, en su recurso contra la Resolución No. 4127 de 2023, el MP manifestó que la Subsala "Casanare" resolvió *"sin contar con la participación efectiva de las víctimas"* de manera previa a la vinculación de los comparecientes al proyecto TOAR<sup>42</sup>. Para el MP, *"la participación de las víctimas en el proceso de definición de las acciones restaurativas en el marco del régimen de condicionalidad debe realizarse con anterioridad a la misma, toda vez que depende, entre otros aspectos, del aporte a la verdad y del diagnóstico del daño, la responsabilidad endilgada de los hechos en los que el compareciente se encuentre involucrado, y que la acción en sí misma tenga un impacto restaurador, tal y como reconoció la SA en la SENIT No. 5 de 2023"*.

25. Para la Procuraduría, esta situación se presenta en *"todas [las decisiones] que pretenden vincular comparecientes de las subsalas 'Casanare', 'Catatumbo' y 'Costa Caribe' al proyecto de actividad restaurativa 'Restaurándonos' no solo porque el proyecto no ha sido valorado a la luz del daño individual o colectivo ocasionado, pues ese TOAR está en la línea de restauración ecológica cuando en el caso 03 no se han revisado aún este tipo de afectaciones, sino también porque el territorio no se corresponde con la victimización, al concentrarse el TOAR en Sumapaz, lo cual no es sine qua non, pero si [sic] demanda unos niveles de argumentación y justificación que las víctimas reclaman"*. De acuerdo con el MP, estas decisiones ponen en riesgo el modelo de justicia restaurativa de la JEP.

26. De otro lado, en la intervención como no recurrente en el trámite contra la Resolución 3891 de 2023 proferida por la Subsala "Catatumbo", el MP también señaló que la participación de las víctimas *"no debió ser posterior a la determinación de la participación de los comparecientes en selección negativa en proyectos restaurativos, sino anterior y concomitante; esto con el propósito de que las víctimas y sus representantes puedan presentar las consideraciones pertinentes en torno a la dimensión de su vinculación a las mencionadas acciones, teniendo en cuenta lo establecido por la SA en la SENIT No. 5 de 2023"*<sup>43</sup>.

27. A juicio del MP, por tratarse de un TOAR anticipado, la SDSJ debió analizar y promover espacios con las víctimas al momento definir los contenidos del Proyecto exploratorio "Restaurándonos" y, en todo caso, *"antes de apresurarse a definirlos, y menos reducirlos a una satisfacción netamente temporal"*.

### Las decisiones de la SDSJ sobre los recursos interpuestos

28. En la Resolución No. 844 del 28 de febrero de 2024, la Subsala "Catatumbo", luego de analizar el carácter apelable de la decisión<sup>44</sup> y determinar que el recurso se presentó dentro del término legal, resolvió conceder la apelación contra la Resolución No. 3891,

<sup>42</sup> Expediente 0000539-18.2024.0.00.0001. Fls. 62 -86.

<sup>43</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 672 -687.

<sup>44</sup> Sobre la apelabilidad, para la Subsala, "si bien es cierto la referida resolución no hace parte de las enlistadas taxativamente en el artículo 13 de la Ley 1922 de 2018 como susceptibles de ser recurridas, en este caso y toda vez que a través de ella se realizó la asignación de actividades con enfoque restaurativo y reparativo que deben acreditar algunos de los comparecientes de la JEP hacia la definición de su situación jurídica, aspecto que se relaciona en forma directa con el seguimiento al régimen de condicionalidad que la SDSJ debe realizar en su calidad de generadora natural del mismo, considera la Subsala que es procedente que la misma sea objeto de control ante la segunda instancia (...)" JEP. SDSJ. Subsala Catatumbo. Resolución 844 de 2024, párr. 34.



en el efecto devolutivo. En esta oportunidad, enfatizó que en la decisión recurrida la Subsala trazó una ruta *“inicial y no definitiva [de] categorización de cada uno de los comparecientes según su responsabilidad en los hechos por los que se sometieron a la JEP”*<sup>45</sup>.

29. El 23 de enero de 2024, por medio de la Resolución No. 238, la Subsala “Costa Caribe” resolvió no reponer la Resolución No. 3905 de 2023 y, por tal motivo, concedió el recurso de apelación en efecto devolutivo<sup>46</sup>.

29.1. La Subsala afirmó que la valoración del tiempo de vinculación del compareciente SERNA MOSQUERA al TOAR la hizo a partir de los criterios establecidos en la Resolución No. 3479 de 2023. En efecto, en aquella decisión la SDSJ fijó la manera para determinar el tiempo de ejecución de las medidas no sancionatorias, de acuerdo con las circunstancias particulares de cada compareciente. Señaló que, en el caso de SERNA MOSQUERA, el tiempo de 6 meses encuentra fundamento por su ubicación dentro del *ámbito de mayor responsabilidad* y en el alto grado de compromiso que ha demostrado con el SIP, especialmente, a través de su participación en el encuentro restaurativo con las víctimas llevado a cabo el 20 de noviembre de 2023.

29.2. Respecto a la vinculación de SERNA MOSQUERA al proyecto *“Restaurándonos”* sin haber sido previamente consultada a las víctimas, la Subsala consideró que, con base en los lineamientos establecidos a partir de la TP-SA-SENIT 5 de 2023, el Comité de Articulación de TOAR y sanciones propias de la JEP, desarrolló siete líneas restaurativas con la finalidad de poner a disposición de la magistratura un banco de proyectos. Por intermedio de aquellos, los comparecientes pueden adelantar reparaciones de carácter colectivo o comunitario sin estar estrechamente vinculados con la restauración de daños particulares. Para la Subsala de Justicia, *“la vinculación del señor BORIS ALEJANDRO SERNA MOSQUERA al programa Restaurándonos no obedece a un capricho del Despacho como pretende insinuar el recurrente, por el contrario, esta vinculación se da como uno de los múltiples pasos que el compareciente debe dar en el largo camino del proceso restaurativo que ha de adelantar y que es integral. Camino que resulta importante recordar al recurrente, no inició con el proyecto Restaurándonos y tampoco se agota en este”*.

30. Por último, mediante la Resolución No. 455 del 1 de febrero de 2024, el despacho sustanciador de la Subsala “Casanare”, resolvió no reponer la Resolución No. 4127 de 2023 y concedió el recurso de apelación en el efecto devolutivo. Sobre la adopción de las líneas restaurativas del Sistema Restaurativo como fundamento del RC para los comparecientes no seleccionados, el despacho de la Subsala enfatizó que todo el Sistema Restaurativo, del cual hace parte el proyecto *“Siembras de Vida”*, se encuentra *“en construcción”*, y es un proceso cuya discusión, aprobación e implementación se hará de conformidad con los principios de la JEP y para los diferentes trámites ante ella<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 689-706.

<sup>46</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 5.980-6.004.

<sup>47</sup> Expediente 0000539-18.2024.0.00.0001. Fls. 90 – 115.



31. En cuanto a la alegada falta de relación del TOAR “Siembras de Vida” con el daño ocasionado a las víctimas acreditadas en el Caso 03, subcaso “Casanare”, el despacho de la Subsala sostuvo que la Sala cuenta con amplias facultades *“para determinar la manera en que adelantará sus tareas, incluyendo la verificación del cumplimiento de las obligaciones exigibles a los comparecientes a su cargo”*. Con este sustento, resolvió adoptar la resolución que fijó unos criterios TOAR, según su nivel de responsabilidad, y resaltó que *“el análisis diferenciado y especial del grado de responsabilidad atribuible a un compareciente para la definición de la situación jurídica en virtud de la competencia de la SDSJ, resulta necesario para efectos de cumplir adecuadamente con las funciones constitucionales y legales avaladas por la Sección de Apelación”*. La Subsala concluyó que, *“el hecho de que la SDSJ analice el nivel de responsabilidad atribuible a un compareciente, no solo determina las obligaciones exigibles a cada uno en materia de reparación, sino que también establece el análisis del daño causado y/o su reparación (...)”*<sup>48</sup>.

32. Finalmente, sobre la participación de las víctimas en los TOAR y en los proyectos restaurativos, la Subsala “Casanare” recalcó que aquellas *“están participando en el proceso transicional desde su acreditación, con los derechos que les asiste de recurrir las decisiones, hacer observaciones al régimen de condicionalidad previo traslado de este, participar en las audiencias y en los procesos restaurativos, en virtud del principio dialógico que como pauta general se respeta en todas las actuaciones de la Jurisdicción”*. En relación con el proyecto “Siembras de Vida”, la magistrada ponente recordó la orden de la resolución impugnada de convocar a las víctimas reconocidas en los procesos de los comparecientes, *“a efectos de comunicarles el inicio de este proyecto para así enterarlas de su naturaleza, conocer sus opiniones y observaciones de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión”*.

### **Actuaciones en segunda instancia**

#### **(i) Órdenes proferidas**

33. Por tratarse de asuntos que comparten unidad de materia, el 5<sup>49</sup> y 29<sup>50</sup> de abril de 2024, el despacho ponente de la SA ordenó la acumulación de los recursos de apelación presentados contra las Resoluciones: 3891, 3905 y 4127 de 2023 proferidas por la SDSJ bajo el expediente con número *Legali* 0000539-18.2024.0.00.0001.

34. Mediante auto de ponente No. AP-TP-SA-ECM No. 089 del 28 de agosto de 2024, el despacho de la SA requirió a la Secretaría Ejecutiva de la JEP (SEJEP) información sobre el estado actual de la oferta institucional para la ejecución de los proyectos restaurativos en el marco del régimen de condicionalidad, las gestiones y acciones de articulación con el Gobierno Nacional para el diseño e implementación de los TOAR y los resultados de evaluación de la ejecución del TOAR “Restaurándonos” o “Siembras de

<sup>48</sup> Expediente 0000539-18.2024.0.00.0001. Fl. 110.

<sup>49</sup> JEP. SA. Auto de Ponente AP-TP-SA-ECM-082 de 2024 del 5 de abril de 2024. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6378-6381.

<sup>50</sup> JEP. SA. Auto de Ponente AP-TP-SA-ECM-083 de 2024 del 29 de abril de 2024, corregido mediante auto AP-TP-SA-ECM-85 de 2024 del 6 de mayo de 2024. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6474-6578.





Vida”, entre otros aspectos. También solicitó información a las Subsalas “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare” sobre las actuaciones realizadas por los despachos para definir y hacer seguimiento al cumplimiento al régimen de condicionalidad respecto de los comparecientes bajo su competencia<sup>51</sup>.

(ii) Respuestas al Auto de Ponente No. 089 de 2024

35. En escrito remitido a la Secretaría Judicial de la SA el 11 de septiembre de 2024, la SEJEP respondió las preguntas formuladas, para lo cual se refirió a dos temas centrales: por un lado, a la oferta actual de los TOAR y las acciones de articulación que la SEJEP ha adelantado con los demás mecanismos de justicia transicional y el Gobierno Nacional para su diseño e implementación. Por el otro, el estado, avance, participación de las víctimas y monitoreo de los proyectos restaurativos exploratorios que, hasta esa fecha, se han ejecutado<sup>52</sup>.

36. Sobre lo primero, la SEJEP informó que la oferta de TOAR, hasta ahora, proviene de dos fuentes. La primera de ellas se refiere a la oferta de los gobiernos nacional, departamental y municipal, con un total de 66 iniciativas, de las cuales, 52 se presentaron sin el apoyo técnico de la JEP y, por lo tanto, “carecen de un componente restaurativo claro o directo”; mientras que las 14 restantes han contado con el acompañamiento de la Oficina Asesora de Estructuración de Proyectos Restaurativos de la SEJEP<sup>53</sup>. Informó que está adelantando acciones de incidencia y articulación con las agremiaciones empresariales y las Cámaras de Comercio de Bogotá y Antioquia para obtener recursos y consolidar ofertas específicas de proyectos de reparación. La otra fuente es la cooperación internacional, que ha presentado tres propuestas a la fecha de su respuesta.

37. En relación con el Gobierno Nacional, la SEJEP señaló tres vías de articulación: (i) la suscripción de instrumentos de cooperación entre la JEP y diferentes entidades del orden nacional; (ii) la obtención de recursos a través del Fondo “Colombia en Paz” (FCP)<sup>54</sup>; (iii) y la implementación de la instancia creada en el artículo 205 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo), que hasta ese momento había sesionado en cinco ocasiones celebradas los días 23 de julio, 18 de agosto y 4 de diciembre de 2023, y 5 de marzo y 27 de mayo de 2024.

38. También manifestó que se pusieron en marcha tres proyectos restaurativos exploratorios: “Horizontes Seguros”, “Armonizándonos” y “Siembras de Vida” -que ya

<sup>51</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6604-6608.

<sup>52</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6638-6718.

<sup>53</sup> Cinco de estas no cuentan con una fuente de financiación, dos serían financiadas por cooperación internacional, tres por el Ministerio del Medio Ambiente y dos por la Gobernación de Antioquia. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6638-6718.

<sup>54</sup> Al respecto, informó que, con el apoyo de la presidencia de la JEP, logró que el 11 de diciembre de 2023 el Consejo Directivo del referido Fondo aprobara la creación de una subcuenta denominada “Justicia Restaurativa JEP”, la cual fue posteriormente suprimida. En junio de 2024, se solicitó la creación de la “Subcuenta Reparación Integral y Justicia restaurativa – UARIV” que, sin embargo, según informa la SEJEP, no ha sido aprobada por el Consejo Directivo del FCP por distintos motivos relacionados con cuestiones administrativas y aplazamientos presentados por el Gobierno.



finalizó-. Sobre cada uno de ellos, la SEJEP presentó una descripción general, las estrategias de participación de las víctimas que se implementaron, el método de evaluación aplicado, y se relacionaron los mecanismos de monitoreo y seguimiento que empleó la Secretaría para su monitoreo y evaluación.

39. Los despachos de las Subsalas de la SDSJ aportaron la información solicitada en el AP-089, en escritos presentados en diferentes fechas, así:

39.1. El 5 de septiembre de 2024, un despacho de la Subsala "Catatumbo" informó sobre los avances en la definición y seguimiento al RC de seis de los comparecientes del caso<sup>55</sup>. Al respecto, señaló que algunos de los comparecientes manifestaron su voluntad de aportar a la verdad, de reconocer responsabilidad y de contribuir a la reparación de las víctimas por el daño causado, y precisó que en algunos casos ya reconocieron responsabilidad, pero en otros no se han hecho aportes sustanciales a la verdad, a la reparación y la no repetición. Además, informó que algunos comparecientes han sido citados a audiencias previas de contrastación, a las cuales asisten las víctimas y el MP. Finalmente, informó sobre los avances en las labores de ubicación y contacto con las víctimas de los casos individuales para establecer si desean participar como intervinientes especiales, para lo cual comisionó a la UIA, y precisó que algunas víctimas han manifestado no tener interés en su acreditación en el proceso transicional.

39.2. El 12 de septiembre de 2024, otro despacho de la Subsala "Catatumbo" respondió con información sobre los seis comparecientes que tiene a su cargo<sup>56</sup>. Preciso que uno de ellos, el MY (R) Francisco CHILITO GUALTERO, no fue vinculado al proyecto "*Siembras de Vida*" y, además, la audiencia de seguimiento al régimen de condicionalidad tuvo que ser suspendida, por cuestiones relacionadas con su salud mental. Con respecto a los cinco comparecientes restantes, el despacho resumió el estado actual de su situación jurídica, los beneficios provisionales hasta ahora otorgados, así como el estado de avance en el cumplimiento al RC. Aclaró que, por solicitud de algunas de las víctimas, la Subsala tomó la determinación de realizar audiencias de "*aporte a la verdad reconocimiento de responsabilidad, restablecimiento de la dignificación y memoria de las víctimas*" y de ajuste al régimen de condicionalidad en los territorios donde se presentaron los hechos, con la participación de los comparecientes. También informó sobre el estado del proceso de acreditación de las víctimas en los casos de los comparecientes no seleccionados. Finalmente, precisó que recibió de la SEJEP un informe de cumplimiento de la orden contenida en el punto resolutivo quinto de la Resolución No. 3891 de 2023, relacionado con el reporte de avance en las diligencias dialógicas a las que fueron convocadas las

<sup>55</sup> A saber: (i) MY (R) Marco Wilson QUIJANO MARIÑO; (ii) MY (R) Daniel Fernando ESTEPA BECERRA; (iii) CP (R) Carlos Manuel GONZÁLEZ ALFONSO; (iv) CP (R) Yilber Alfonso OVALLE PINEDA; (v) SLP (R) Romanely BARBOSA REINALES; y (vi) SLP (R) Alexander SUÁREZ ROZO. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6626-6635

<sup>56</sup> Se trata de: (i) el MY (R) Francisco Chilito Gualtero, (ii) SV (R) Arnoldo Téllez Lozano, (iii) SLP (R) Jorge Andrés Restrepo Henao, (iv) SLP (R) César Augusto Correa León, (v) SLP Humberto Rojas Triana y (vi) SLP Erwin Salamanca Amórtegui. Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6719-6729.



víctimas para enterarlas del TOAR "*Siembras de Vida*", y conocer sus opiniones y observaciones sobre el desarrollo del proyecto.

39.3. El 26 de septiembre de 2024 la SA recibió respuesta por parte de un despacho de la Subsala "Casanare". En esta informó sobre las actuaciones realizadas para definir y hacer seguimiento al cumplimiento del RC de nueve comparecientes en el mencionado subcaso, precisando los casos en los que los comparecientes no han cumplido con los requerimientos relacionados con la presentación del formato F1<sup>57</sup>. Asimismo, informó que el 27 de diciembre de 2023 y el 30 de abril de 2024, recibió por parte de la SEJEP, un reporte de cumplimiento de lo ordenado mediante la Resolución No. 4127 en relación con la ejecución del proyecto "*Siembras de Vida*". Finalmente, hizo un recuento del trámite de acreditación de víctimas de los hechos atribuibles al Batallón de Infantería No. 44 correspondientes al caso que le fue encargado a la Subsala "Casanare". Por último, puso de presente que se han realizado encuentros dialógicos con participación de víctimas acreditadas en el Caso 03 ante la SRVR y víctimas de los casos individuales, sobre lo cual enfatizó en aquél llevado a cabo en el mes de julio en Yopal, Casanare<sup>58</sup>.

39.4. El 18 de agosto de 2024, un despacho de la Subsala "Costa Caribe" emitió respuesta referente a la vinculación del proyecto "*Siembras de Vida*" del compareciente SERNA MOSQUERA. Señaló que se han adelantado las actuaciones dirigidas al cumplimiento por parte del compareciente del RC relacionadas con la suscripción del F1, y del acta de compromiso conforme al beneficio provisional del que goza, la verificación de los estudios que manifestó iba a cursar, así como a la propuesta concreta de reparación mediante la cual cumpliría el tiempo asignado en virtud de la obligación de reparar. Del mismo modo, que los días 30 y 31 de julio de 2024, en el corregimiento de Atanquez de la ciudad de Valledupar, el señor SERNA MOSQUERA participó en una audiencia restaurativa de seguimiento del RC, en donde realizó aportes de verdad junto con otros diez comparecientes, y la participación de víctimas de los pueblos Wiwa y Kamkuamo. En ese sentido, el despacho precisó que dicha audiencia restaurativa se había realizado por solicitud de las víctimas acreditadas dentro del subcaso "Costa Caribe" del Caso 03.<sup>59</sup>

40. En el reporte de la Fundación Natura, socio implementador del proyecto "*Siembras de Vida*", presentado como anexo en las respuestas de los despachos de las Subsalas de la SDSJ, se informa que tres de los comparecientes fueron declarados no aptos para participar en el proyecto: Francisco CHILITO GUALTERO, Jairo Alfonso MIRANDA LAMPRESA, Ronney MORENO ESTÉVEZ; y que otros tres: Carlos Manuel

<sup>57</sup> (i) Tc. Frances Orlando Reyes Rodríguez; (ii) My. (r) Carlos Manuel Angarita Reyes; (iii) Ss. (r) Édgar Yesid Runceria Alarcón; (iv) Cs. (r) Osías Daniel Ballesteros Sánchez; (v) Slp. (r) Jhon Fredy González Gutiérrez; (vi) Slp. (r) Óscar Mauricio Ruíz Sánchez; (vii) Slp. (r) Milton Jiménez Sierra; (viii) Slr. (r) Yeferson Méndez Quintana; y (ix) Slp. (r) Jesús Antonio Zea López. Respuesta con radicado Conti 202403050879.

<sup>58</sup> Radicado Conti 202403050879.

<sup>59</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6800-6803.





ANGARITA REYES, Carlos Manuel GONZÁLEZ ALFONSO, Jesús Antonio ZEA LÓPEZ, desistieron de participar en él<sup>60</sup>.

41. Durante el trámite de segunda instancia, la SA recibió varios correos y comunicaciones de la Presidencia de la JEP y de algunos despachos de la SDSJ, con información relacionada con los avances en la definición de las actividades de contribución a la reparación, y los desafíos en la puesta en marcha del Sistema Restaurativo. Entre ellos, se encuentra la comunicación recibida en la presidencia de la JEP el 25 de septiembre de 2024, remitida por parte de la directora de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, en la cual se presenta un informe sobre el funcionamiento de la Instancia de Articulación Gobierno-JEP para la implementación de las sanciones propias, y se revelan varias dificultades para una adecuada articulación entre el Gobierno Nacional y la JEP en la puesta en marcha del Sistema Restaurativo<sup>61</sup>.

## II. COMPETENCIA

### **Las resoluciones de vinculación de los comparecientes no seleccionados al TOAR exploratorio "Siembras de Vida" son apelables en este caso**

42. El artículo 13 de la Ley 1922 de 2018 establece cuáles son las providencias que son susceptibles del recurso de apelación. Conforme a la norma mencionada son apelables las decisiones sobre selección de casos (núm. 5), aunque de acuerdo con la TP-SA-SENIT 3 de 2022, solo resultan sujetas a alzada las que resuelven sobre la selección negativa, y las que definen la terminación del proceso (núm. 6). En el artículo citado no se alude de manera específica a la decisión que resuelve sobre el contenido de la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas, ni sobre la inclusión de los comparecientes en un TOAR, ya sea anticipado o como condición del Régimen de Condicionalidad Estricto con miras a poder ser beneficiarios del tratamiento penal especial definitivo.

43. La referida Sentencia Interpretativa, sin embargo, señaló que el listado del artículo 13 no contiene un *numerus clausus* de causales de apelación, puesto que ciertos asuntos o materias aparentemente excluidos sí pueden ser objeto del recurso de alzada, siempre que se cumplan las exigencias en ella plasmadas<sup>62</sup>. Ahora, para saber si una decisión por fuera del listado es apelable primero se debe verificar si las fuentes del derecho transicional, que no están limitadas al artículo 13 de la Ley 1922 de 2018, consagran esta posibilidad de manera explícita. De no ser este el caso, excepcionalmente ciertas providencias podrán ser apeladas si se demuestra cualquiera de las siguientes dos circunstancias: (i) por un lado, si la decisión está estrechamente relacionada con otra que

<sup>60</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6778-6779.

<sup>61</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6638- 6717.

<sup>62</sup> En la TP-SA-SENIT 3 de 2022, la Sección respondió a una solicitud del Órgano de Gobierno de la JEP en la que se planteaban dudas sobre el trámite de los recursos contra las decisiones de esta Jurisdicción. Para resolver el punto, la SA reiteró su jurisprudencia, de una forma que no ha cambiado. Las consideraciones pertinentes se encuentran en los párrafos 145 y siguientes.



sí es apelable<sup>63</sup>; (ii) por el otro, si el control de la segunda instancia se torna estrictamente necesario para proteger los fines de la jurisdicción lo que exige que la SA habilite el recurso en dicho procedimiento<sup>64</sup>. Verificado el cumplimiento de alguna de las circunstancias antes mencionadas, el juez debe comprobar, con base en una evaluación contextual, si la decisión afecta directamente los intereses del recurrente. Si no es el caso, el recurso se considera improcedente, aun cuando procediera en abstracto<sup>65</sup>.

44. la SENIT 03 prevé, de manera excepcional, la apelabilidad de decisiones no incluidas en el listado del artículo 13 de la Ley 1922 de 2018, o expresamente mencionadas como apelables en la legislación transicional, *“si el control de la segunda instancia sobre ellas deviene estrictamente necesario para proteger los fines de la JEP. Cuando hay una deficiencia objetiva en el ordenamiento, a raíz de la cual un grupo de decisiones queda desprovisto de apelación sin razón que lo justifique y, como resultado de ese accidente en la configuración del derecho procesal de la JEP, queda comprometida su jurisdicción o competencia, los derechos de las víctimas o de los comparecientes, o el cumplimiento o estabilidad de la normativa y jurisprudencia transicional, la SA tiene la obligación de tramitar la apelación”*.

45. Esta Sección considera necesario habilitar el conocimiento de los recursos en esta oportunidad, con el fin de salvaguardar los fines del Sistema. Esta necesidad se fundamenta en lo expresado en el Auto TP-SA 1888 de 2024, en el cual la Sección difirió el análisis de los criterios abstractos de vinculación a un TOAR definidos por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas al momento en el que fuere necesario examinar su aplicación concreta, como ocurre en el presente asunto. En efecto, en dicha oportunidad, sostuvo la SA:

En cualquier evento, el componente jurídico general que se haya desarrollado ex ante por ese operador jurídico es controlable judicialmente. La SA ejerce como superior funcional de la SDSJ y, siempre, como órgano de cierre hermenéutico. Por tanto, podrá conocer vía recurso de apelación las providencias concretas en las que posteriormente se consideren y apliquen los criterios jurídicos abstractos definidos por adelantado. Al resolver esos recursos verticales, también podrá dictar una SENIT para aclarar o definir el sentido de las normas relacionadas con esos lineamientos judiciales generales establecidos (art. 59, Ley 1922/18). Incluso, si lo considera procedente, esta Sección está habilitada para emitir un pronunciamiento hermenéutico de oficio exclusivamente para ello, al margen de cualquier asunto específico y sin que sea óbice que las directrices jurídicas avanzadas con anterioridad por la SDSJ hayan quedado contenidas en un documento o actuación distinta a una decisión judicial (énfasis fuera de texto)

<sup>63</sup> Al respecto, en la TP-SA-SENIT 3 de 2022, esta Sección señaló: “426. Asimismo, la Sección ha indicado que cabe apelación contra decisiones que no menciona el artículo 13, si estas están estrechamente ligadas a aquellas que lo integran. O sea, si en el caso concreto no es posible escindir una decisión de la otra, pues sus efectos y supuestos están entrelazados. Así ocurre, por ejemplo, cuando las Salas de Justicia supeditan la activación de la comparecencia forzosa o voluntaria de la JEP a aportes efectivos o compromisos de concreción futura con los derechos de las víctimas”. En la misma línea, la SA profirió los Autos TP-SA 1228 y 1250 de 2022.

<sup>64</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia Interpretativa TP-SA-SENIT 3 de 2022, párr. 427.

<sup>65</sup> Ibidem, párr. 428-429.



## Competencia de la SA para proferir oficiosamente una Sentencia Interpretativa al resolver las apelaciones en este caso

46. El artículo 59 de la Ley 1922 de 2018 atribuye a la Sección de Apelación la función de adoptar sentencias interpretativas para *"asegurar la unidad de la interpretación del derecho y garantizar la seguridad jurídica"*. Si bien la norma dispone que dicha competencia se activa a petición de las Salas, Secciones o la UIA de la JEP, también prevé que las sentencias interpretativas *"podrán ser proferidas al momento de resolver cualquier apelación"*. De esta manera, cuando constate la necesidad de aclarar el sentido o alcance de una disposición, definir su interpretación, realizar unificaciones tempranas de jurisprudencia, y aclarar vacíos o definir criterios de integración normativa, la SA podrá proferir sentencias interpretativas con fuerza vinculante al resolver cualquier apelación<sup>66</sup>.

47. Con base en la norma que faculta a la SA para proferir sentencias interpretativas, en su primer pronunciamiento de esta naturaleza (SENIT 1 de 2019), se definieron los siguientes tres como los principales objetivos de una SENIT, los cuales, además, son interdependientes: (i) la unidad de interpretación del derecho; (ii) proveer garantías de seguridad jurídica para los comparecientes; y (iii) la igualdad en la aplicación de la ley<sup>67</sup>.

48. A partir del estudio de los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones No. 3891, No. 3905 y No. 4127 de 2023, esta Sección evidencia que, en efecto, se reúnen estas tres condiciones para emitir una SENIT, por las siguientes razones:

48.1. Es necesario unificar la interpretación con respecto a los casos en los que procede la vinculación de los comparecientes a un TOAR como cumplimiento del Régimen de Condicionalidad, así como definir cuáles son los criterios que deben enmarcar el análisis de la SDSJ al determinar la ruta y procedencia del tratamiento penal no sancionatorio. Este último aspecto, exige analizar la validez de los criterios abstractos definidos por la SDSJ en la Resolución No. 3479 de 2023 sobre los puntos anteriores, cuestión que, como se anticipó en el Auto TP-SA 1888 de 2024, requiere un pronunciamiento de esta Sección como órgano de cierre hermenéutico de la JEP. Además, en la presente decisión se aclaran y precisan algunos aspectos de la SENIT 5, por lo que se requiere un pronunciamiento de igual entidad; y el Auto TP-SA 1888 ya había advertido la posibilidad de que se emitiese una SENIT más adelante sobre los criterios que debe considerar la SDSJ, como se desarrolla con mayor profundidad.

<sup>66</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia Interpretativa TP-SA-SENIT 5 del 17 de 2023.

<sup>67</sup> Al respecto, en el párr. 5 de la SENIT 1 de 2019, la SA señaló: "La interpretación unitaria del ordenamiento impide que el entendimiento de las fuentes sea fragmentario, disperso y contradictorio, sin sujeción a ninguna pauta común ni armonía entre las diferentes Salas y Secciones. La unidad de la interpretación posibilita a comparecientes, intervinientes y órganos de la JEP anticipar las consecuencias de las reglas que gobiernan sus actuaciones y poder así obrar en consecuencia. El respeto de expectativas legítimas sobre el contenido y alcance de las normas aplicables proporciona seguridad sobre los efectos del orden jurídico. Asimismo, para que haya un trato igualitario entre quienes se encuentran en situaciones equiparables, se requiere uniformidad en la interpretación del derecho. Los criterios dispares representan un riesgo para la igualdad, la seguridad jurídica y la confianza legítima, y pueden gestar decisiones arbitrarias. Por último, la unidad en la dimensión hermenéutica propicia la aplicación congruente del orden jurídico. Esta facilita su puesta en práctica, su debida comunicación y su cabal comprensión".





48.2. Existe un debate sobre las rutas procesales aplicables a los comparecientes no seleccionados –o evidentemente no seleccionables– como máximos responsables en los macrocasos, según su grado de compromiso con el SIP; y si las condiciones que éstos deben cumplir como parte del RC que les es aplicable son de acceso o mantenimiento del tratamiento definitivo no sancionatorio.

48.3. Sumado a lo anterior, al definir los criterios para establecer si procede la vinculación a un TOAR como cumplimiento del RC, así como las rutas procesales y las condiciones de acceso y mantenimiento del tratamiento definitivo no sancionatorio, se asegura la igualdad en la aplicación de la ley, de manera que los comparecientes en casos análogos y que cumplan los criterios previamente señalados, serán sujetos a condiciones similares y destinatarios del mismo tratamiento no sancionatorio.

49. Los tres aspectos señalados tienen como común denominador la ausencia de una interpretación unificada por parte del juez transicional sobre el contenido y el alcance del Régimen de Condicionalidad que deben cumplir los comparecientes para ser beneficiarios de un tratamiento penal definitivo no sancionatorio, principalmente en lo que concierne a las obligaciones en materia de reparación a las víctimas. Es por ello que, más allá de los argumentos de los recursos de apelación en los casos concretos de “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare”, en el actual momento del desarrollo del proceso transicional se impone expedir una SENIT, de manera oficiosa, con el propósito de establecer las reglas y parámetros de integración normativa que, además, contribuyan a hacer efectivo el mandato constitucional de estricta temporalidad de la Jurisdicción, lo que puede llevar a precisar, aclarar e incluso modificar, las interpretaciones anteriores de esta misma Sección proferidas en virtud de su función como órgano de cierre hermenéutico de la Jurisdicción.

### III. PLANTEAMIENTO DEL CASO Y PROBLEMA JURÍDICO

50. La SRVR dio apertura al Caso 03, sobre “*Asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimamente presentados como bajas en combate por agentes del Estado*” y, como resultado de su investigación, seleccionó a varios comparecientes como máximos responsables de los patrones de macro criminalidad. Otros comparecientes fueron remitidos a la SDSJ por no reunir los requisitos de máxima responsabilidad. La SDSJ fijó, en la Resolución No. 3479 de 2023, los criterios para determinar el tiempo de cumplimiento de las obligaciones de reparación de los comparecientes. Esta decisión le sirvió de fundamento para ordenar –en las providencias objeto de apelación– la vinculación de los comparecientes al proyecto “*Siembras de Vida*” por un período entre 3 y 18 meses.

51. Algunos de los representantes de víctimas y el representante del MP impugnaron la vinculación de los comparecientes a ese proyecto restaurativo. Este último alega que por tratarse de un TOAR *anticipado* habría debido regirse por las reglas de diseño y de participación de las víctimas de un proyecto de esta naturaleza. También adujeron que



no mediaba relación entre el daño y la medida de reparación, y que no se tuvo en cuenta la territorialidad de la afectación causada.

52. Los recursos y las respuestas dadas por las subsalas exponen diversas posiciones frente al uso de los TOAR como mecanismos de cumplimiento de la obligación de reparar. La SDSJ estima que los TOAR son mecanismos válidos para el cumplimiento de las obligaciones de reparar de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables y, debido a ello, diseñó un sistema basado en la gravedad del delito y en la responsabilidad del compareciente en la Resolución 3479. A su juicio, los mecanismos adoptados en dicha Resolución protegen adecuadamente los derechos de participación de las víctimas, independientemente de su acreditación ante la SDSJ o ante la SRVR.

53. Las víctimas y el Ministerio Público mantienen una posición diferente. Consideran que el *TOAR exploratorio* no es otra cosa que un TOAR anticipado y, por tanto, se rige por las mismas reglas de participación. De ahí que la voz de las víctimas debería ser mucho más relevante. Coinciden en afirmar que este tipo de mecanismos no es de carácter sancionatorio y, por ello, no se pueden someter a las mismas reglas de graduación de la responsabilidad propias de una sanción penal, como las que impone la justicia penal ordinaria. Concluyen que la determinación de la responsabilidad para reparar debe guardar directa relación con el daño causado a las víctimas del caso y, por ello, las actividades de reparación deben ejecutarse en el territorio de perpetración del daño.

54. Una posición, la de la Sala, traduce un alcance más acotado de los derechos de las víctimas en relación con la obligación de los comparecientes. La otra, la de las víctimas y el MP, propone en cambio una concepción más abarcadora de tales derechos. La SA debe determinar cuál posición se ajusta más a los principios de la JEP y a las exigencias de eficiencia y eficacia de la justicia transicional.

55. La SA, en consecuencia, deberá dar respuesta a los siguientes problemas jurídicos, luego de pronunciarse, como *cuestión previa*, respecto a la naturaleza y el alcance de la reparación en la JEP y, sobre todo, establecer quién tiene la carga principal de crear las condiciones para que la contribución de los comparecientes a la reparación sea posible. Adicionalmente, precisará el alcance del deber de reparar de los comparecientes, con el fin de comprender la necesidad de articulación entre las obligaciones de quienes tienen un Régimen de Condicionalidad, las del Estado y sus instituciones.

55.1. ¿Los criterios jurídicos definidos *ex ante* por la SDSJ en la Resolución 3479 de 2023 respecto de la contribución a la reparación a las víctimas a cargo de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables a través de la vinculación a un TOAR se ajustan al marco jurídico transicional? ¿Son los TOAR el espacio en el que los comparecientes no seleccionados deben cumplir su RCE en su faceta de reparación?



55.2. ¿Los comparecientes no seleccionados como máximos responsables tienen un deber de reparar en el marco de un TOAR? O, por el contrario, ¿la reparación en el marco de los TOAR es excepcional y se reserva a los casos más graves? ¿Es posible cumplir con los aportes a la reparación mediante la participación en un TOAR? ¿Quiénes pueden reparar en el espacio de un TOAR?

55.3. ¿Debe la Sala tener en cuenta el daño concreto causado a las víctimas acreditadas en el caso que ella tramita? ¿Cabe suponer también que debe haber una relación directa entre el daño causado en un territorio determinado y las obligaciones de reparar en ese mismo lugar?

55.4. ¿Cuál es el alcance de la participación de las víctimas en la definición de las actividades en materia de contribución a la reparación en el marco del RCE? ¿Deben aquellas también participar en el seguimiento a su cumplimiento? ¿Cuáles víctimas deben participar en el diseño y en el seguimiento de los aportes a la reparación aplicables a los comparecientes no seleccionados?

#### IV. CONSIDERACIONES

**CUESTIÓN PREVIA:** El Estado tiene el deber principal de reparar integralmente a las víctimas del CANI. Para ello, debe materializar la política pública que permitirá a los comparecientes cumplir con su contribución a la reparación de las víctimas en el marco del proceso transicional

56. “Resarcir a las víctimas está en el centro del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP”. Esta declaración corresponde a la esencia del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto del Acuerdo Final de Paz (AFP), el cual comprende la creación del “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, conocido hoy como Sistema Integral de Paz (SIP). Más adelante, al referirse a la “reparación de las víctimas”, uno de los principios que conforman la declaración suscrita el 7 de junio de 2014, el AFP señala: “Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera”. En el AFP la reparación de las víctimas y el restablecimiento de sus derechos son ejes transversales y centrales que, por eso mismo, son estructurales. La satisfacción de este eje se manifiesta en la transformación de la realidad vivida y causada por el CANI, así como en la puesta en marcha de políticas territoriales que prioricen las zonas y comunidades más afectadas, todo lo cual se ha estimado imprescindible para evitar en el futuro la repetición del ciclo de violencia.

57. En la concepción misma del AFP, el fin del conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, constituye no solo una oportunidad de “contribuir a garantizar que cesen las violaciones e infracciones”, sino también de “garantizar la satisfacción de los





derechos de las víctimas”<sup>68</sup>. Estos dos objetivos, la satisfacción de los derechos de las víctimas, por un lado, y la cesación y no repetición del conflicto, por el otro, constituyen fines de igual peso e importancia. De forma que todos los mecanismos y medidas que conforman el SIP deben estar dirigidos a consolidar “un máximo de justicia y rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto”<sup>69</sup>.

58. Para alcanzar los objetivos mencionados, el AFP y el AL 1/17 previeron un conjunto de incentivos que modulan los tratamientos penales especiales de carácter sancionatorio y no sancionatorio. De esta forma, para acceder a estos tratamientos penales, los comparecientes deben cumplir una serie de condiciones relacionadas con la contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas. Estas consideraciones velan por la materialización de los derechos a la verdad, la garantía de no repetición de las violaciones y la reparación. La JEP, como componente de justicia del SIP, es la titular del deber de *verificar* el cumplimiento de esas condiciones.

59. Sin embargo, en contraste con lo que sucede con el deber de los comparecientes de aportar verdad<sup>70</sup> y de garantizar la no repetición<sup>71</sup>, el deber de contribución a la reparación de las víctimas no está definido de manera precisa ni en el AFP, ni en la legislación que lo desarrolla. Esto ocurre, tanto en el componente restaurativo de las sanciones propias, más allá del listado de actividades que previó el AFP e incorporó la Ley 1957 de 2019 (LEJEP), como en la obligación de reparar de los comparecientes bajo el Régimen de Condicionalidad (RC) que les sea aplicable. Por tanto, es preciso delimitar el alcance de la obligación de los comparecientes a contribuir en dicha reparación, así como el contexto normativo que lo desarrolla. Para ello, la SA analizará tres elementos temáticos relevantes, a saber: (i) el deber del Estado de reparar a las víctimas del CANI, (ii) el marco de la política pública que permite hacer efectiva esta obligación y, finalmente, (iii) el alcance del deber de reparar de quienes comparecen ante la JEP. La SA destacará el carácter transversal de la reparación, con el fin de mostrar cómo el examen sobre aquella debe ser holístico. Es decir, debe tener en cuenta toda la actividad institucional dirigida a la satisfacción de los derechos de las víctimas, más que concentrarse en las acciones individuales de reparación que ocurren en un momento y espacio institucional particular.

(i) La reparación a las víctimas en contextos de transición, en el SIP y en la JEP

<sup>68</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 5.1.

<sup>69</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 5.1.

<sup>70</sup> El deber de aportar verdad plena está definido en la Constitución como la obligación de “[...] relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. El deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades”. (AL 1/17, art. 5).

<sup>71</sup> El deber de garantizar la no repetición, según la Ley Estatutaria de la JEP, comprende la obligación de “abstenerse de cometer nuevos delitos dolosos [...]”. (LEJEP, art. 20).



60. A diferencia de las violaciones de derechos humanos aisladas o excepcionales, en escenarios de transición en los que se pretende superar un conflicto armado interno con masivas violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, un universo amplio de víctimas y también de responsables, no es posible adoptar un enfoque maximalista de garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación<sup>72</sup>. En tal sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “[l]os derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición (...) deben ser garantizados por el Estado, aunque en escenarios de transición es válido que en este último caso se flexibilicen algunas facetas, como la justicia retributiva (a través del recurso a la acción penal) y la verdad individual judicial; no obstante, en estos eventos deben potencializarse las otras facetas”<sup>73</sup>.

61. Ahora bien, en relación con la reparación, la Sección reitera su centralidad en los procesos transicionales. Más aún, la reparación se cataloga como un derecho fundamental porque: “1) busca restablecer la dignidad de las víctimas a quienes se les han vulnerado sus derechos constitucionales; y 2) por tratarse de un derecho complejo que se interrelaciona con la verdad y la justicia, que se traduce en pretensiones concretas de restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y no repetición”<sup>74</sup>.

62. En efecto, si bien las restricciones a los derechos a la justicia o la verdad de las víctimas en contextos de transición parecen necesarias para garantizar el tránsito hacia la paz, el derecho a la reparación no se limita a algunas de sus facetas, sino que se refuerza su carácter *integral*. La propia Ley 1448 de 2011 que define un modelo administrativo de reparación que parte del contexto transicional, establece que “las víctimas deben ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido (...) y que la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, buscando satisfacer las necesidades de cada una de las víctimas, entendiendo sus características únicas como grupo y como individuo”<sup>75</sup>.

63. Sin embargo, la importancia del derecho a la reparación en estos escenarios no implica que su componente monetario se equipare al estándar judicial de compensación plena del daño sufrido, cuantificando todas sus facetas como el daño emergente y el lucro cesante. Al respecto la Corte Constitucional señaló:

[U]n programa masivo de reparaciones estructurado en función del paradigma tradicional no solo es inviable económicamente, sino que además puede generar importantes y graves distorsiones en la distribución de recursos entre las víctimas, y entre estas y los demás sectores sociales. Es así como, en contextos comparados, los promedios y estándares de indemnización la Corte IDH para los familiares de personas que han fallecido, estructurados bajo el modelo de la vulneración episódica

<sup>72</sup> En este mismo sentido también se ha expresado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en documentos como los “Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Programas de Reparaciones.” Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra. 2008 HR/PUB/08/01.

<sup>73</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-007 de 2018.

<sup>74</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013.

<sup>75</sup> Ley 1448 de 2011, artículo 25.



de derechos, hubieran hecho imposible la reparación de las víctimas en Perú, ni siquiera destinando la totalidad del presupuesto nacional de dicho país durante varias décadas. Por ello, el esquema acogido por la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú se estructuró sobre bases sustancialmente distintas. Es decir, el modelo "maximalista" puede no ser realizable en contextos de transición<sup>76</sup>.

64. En este marco se construye el componente de reparación del SIP definido por el AFP. Como lo ha afirmado la Corte Constitucional en su jurisprudencia, la política pública de reparación de las víctimas del CANI fue, desde sus inicios, concebida como un elemento esencial de la construcción de paz en Colombia<sup>77</sup>. Por esa razón, el AFP y en su desarrollo normativo, el AL 1/17 la incorporó con tres acepciones distintas: (i) como un principio básico del SIP según el cual *"deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible"*<sup>78</sup>, (ii) como un derecho fundamental de las víctimas y (iii) como una obligación de *"todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto"*<sup>79</sup>.

65. Tras la firma del AFP, el AL 1/17 introdujo en la Constitución el marco general sobre la reparación de las víctimas que rige el SIP y, en particular, la JEP. Así, por un lado, estableció el deber, en cabeza del Estado colombiano, de garantizar la *reparación integral* de las víctimas en el SIP y, por otro lado, definió el alcance y los límites de la *contribución de los actores* del conflicto armado interno, comparecientes ante la JEP, a la reparación de las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH de las que sean responsables.

66. En cuanto a lo primero, el artículo transitorio 18<sup>80</sup> estableció que *"la reparación integral será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva"*. Esta obligación debe leerse a la luz de lo dispuesto en el AFP que definió en el subpunto 5.1.3 una serie de *"Medidas de reparación integral para la construcción de la paz"*, y que se enfocó en acordar un *"proceso de fortalecimiento y adecuación de la Política de atención y reparación integral a víctimas"* existente desde la expedición de la Ley 1448 de 2011, para ampliar la cobertura de la atención a todas las poblaciones y territorios, así como para articularla con los demás programas y políticas que surgieran del acuerdo.

67. Esto es, el AFP no creó un esquema nuevo de reparaciones, sino que reconoció e incorporó como componente de reparación del SIP, las políticas públicas y la institucionalidad con que ya contaba del país, en particular en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV),

<sup>76</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-674 de 2017.

<sup>77</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-588 de 2019.

<sup>78</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 5.1.3.2. LEJEP, art 13.

<sup>79</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 5.1.3.2. Artículos 1, 4, 7, 20 y 39 de la Ley 1957 de 2019.

<sup>80</sup> Constitución Política "Artículo Transitorio 18. Reparación integral en el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición. En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional".





complementándolo para que diera cuenta de las nuevas necesidades generadas por el AFP. Entre otros, articulando dicho Sistema con las políticas rurales derivadas y fortalecidas con el AFP, como los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial - PDET-, las medidas de restitución de tierras y los planes de reparación colectiva con enfoque territorial, cuyo carácter reparador fue expresamente reconocido.

68. En cuanto a lo segundo, es decir, la *contribución de los actores* del conflicto, tanto el párrafo del artículo transitorio 18, como el artículo transitorio 26 de la Constitución<sup>81</sup>, consagran el deber de los excombatientes beneficiarios de tratamientos penales especiales, de contribuir a la reparación. Así, también bajo una interpretación armónica con el diseño del AFP, se entiende que ese deber se materializa fundamentalmente en dos escenarios: (i) los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectivo y de petición pública de perdón, incluyendo *"la manifestación del compromiso de contribución con acciones concretas a la reparación integral de las víctimas, a la convivencia, a la no repetición y en general al proceso de construcción de la paz"* (AFP, punto 5.1.3.1), y (ii) las acciones concretas de contribución a la reparación, cuyo impulso y diseño corresponde al Gobierno Nacional que *"tomará las medidas necesarias para promover la participación en distintas medidas de reparación que se diseñarán para tal efecto"* de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto (AFP, punto 5.1.3.2.).

69. Estos *actos tempranos y acciones concretas*, según se lee en el AFP *"será[n] tenido[s] en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia"*; es decir, que la participación de los excombatientes en los programas de reparación diseñados y puestos en marcha por el Gobierno Nacional tienen la potencialidad de repercutir en los procedimientos adelantados ante la JEP. Ello, por supuesto, sin perjuicio de que la propia JEP genere obligaciones específicas de reparación para los comparecientes, que bien pueden referirse a medidas de satisfacción independientes de los programas de reparación liderados por el Gobierno, o bien pueden materializarse en la participación en dichos programas.

70. El del AFP es, pues, un modelo de reparación integral ambicioso en el que, dado el contexto transicional, esto es, de trámite de violaciones masivas a los derechos humanos y el DIH, es el Gobierno Nacional el que tiene la carga principal de diseñarlo y ponerlo en marcha. En este modelo confluyen al menos tres elementos: (i) la Política integral de atención, asistencia y reparación a las víctimas, a cargo del SNARIV, que incluye además de un esquema masivo de indemnización de carácter administrativo, que hace parte de la ruta individual de reparación, una ruta colectiva de reparación para

<sup>81</sup> "Párrafo. En los casos en que se aplique amnistía, indulto o renuncia a la persecución penal, no procederán acciones judiciales contra los beneficiarios de tales medidas para la indemnización de las víctimas. En todo caso, deberán contribuir al esclarecimiento de la verdad, a la reparación de las víctimas y garantizar la no repetición." // "Artículo transitorio 26. Exclusión de la acción de repetición y llamamiento en garantía para miembros de la Fuerza Pública. En el caso de miembros de la Fuerza Pública que hayan cometido conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, no procederá la acción de repetición y el llamamiento en garantía establecidos en el artículo 90 de la Constitución Política. En todo caso, deberán contribuir al esclarecimiento de la verdad, a la reparación no monetaria de las víctimas y garantizar la no repetición."



comunidades étnicas y no étnicas afectadas por el conflicto; (ii) una serie de programas complementarios de carácter más estructural, que por sus características, se articulan con la política de reparación, como son los planes de retornos y reubicaciones, los planes de acción para la transformación regional (PATR) y los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET), entre otros. Y, por último (iii) un elemento que, sin llegar a configurar una reparación de carácter judicial, tiene relación directa con los procedimientos adelantados en la JEP, bien porque se trata de acciones reparadoras *previas* que deben ser tenidas en cuenta al valorar el RC del compareciente, o bien porque dichas acciones deban ejecutarse *después* y en cumplimiento de una orden de alguna de las salas o secciones, también en el marco del RC.

71. Ahora bien, cabe preguntarse por la manera en que estos componentes del modelo de reparación del AFP -en articulación con el modelo preexistente-, dan cuenta de las distintas dimensiones de la reparación integral, esto es la restitución, la indemnización, la satisfacción, la rehabilitación y las garantías de no repetición<sup>82</sup>. Así, mientras históricamente el foco había estado en la indemnización monetaria en escenarios judiciales -que aún siguen vigentes, como es el caso de la acción de reparación directa en la jurisdicción contencioso-administrativa y la reparación en el proceso de Justicia y Paz en la jurisdicción penal ordinaria-, con la Ley 1448 de 2011, y luego con el AFP, dicho foco se trasladó hacia una comprensión más amplia de la reparación que (i) desplaza la indemnización del escenario judicial individual al masivo administrativo y (ii) enfatiza las dimensiones de restitución, rehabilitación y satisfacción. Son estas últimas las que encuentran cabida, si bien de manera complementaria, en la JEP.

72. En efecto, en cuanto a la indemnización el AFP no sólo confirma que la vía por excelencia de la compensación monetaria es la creada por la Ley 1448 de 2011, sino que genera un nuevo sistema de responsabilidad, consolidado en el AL 01/2017, que incluye la exoneración de los miembros de la guerrilla y de la Fuerza Pública que obtengan beneficios en el marco de la JEP, de la obligación de indemnizar los daños que causaron en el marco del conflicto.

73. La exención de la indemnización tiene rasgos distintos según se trate de las FARC o de la Fuerza Pública. El artículo transitorio 26 del AL 01/2017 excluye la acción de repetición y llamamiento en garantía frente a los miembros de la Fuerza Pública, mientras los excombatientes de las extintas FARC-EP tienen la obligación colectiva de entregar los bienes para la reparación, de acuerdo con un inventario de estos. Si bien el

<sup>82</sup> En reiteradas ocasiones, la Corte Constitucional se ha referido a estas dimensiones. Ver entre otras las Sentencias C-228 de 2002; C-370 de 2006, C-1033 de 2006, C-579 de 2013. En la C-674 de 2017 las definió en los siguientes términos: “la reparación integral se satisface cuando se resarcen los daños provocados a las víctimas con ocasión de la violación de sus derechos, a través de las medidas de restitución, esto es, el restablecimiento de las víctimas a la situación anterior a la ocurrencia del hecho victimizante, la indemnización, es decir, la compensación económica por los daños sufridos, la rehabilitación, es decir, la atención jurídica, médica, psicológica y social para el restablecimiento de sus condiciones físicas y psicológicas, las medidas de satisfacción, esto es, las medidas orientadas a proporcionar bienestar y contribuir a mitigar el dolor de la víctima, y las garantías de no repetición, orientadas a asegurar que no se repitan los hechos victimizantes”.

deber general de reparación material está en cabeza del Estado, los responsables conservan la obligación de contribuir a la reparación no pecuniaria.

74. De ahí que, en relación con el alcance de la JEP en materia de reparación, se ha entendido que si bien no es el escenario para garantizar compensaciones monetarias, ni para hacer efectivo el deber del Estado de la reparación integral, sí lo es para imponer obligaciones de reparación no pecuniarias, que pueden ejecutarse tanto en programas diseñados y puestos en marcha por el Gobierno Nacional en cumplimiento de sus obligaciones derivadas del AFP y la normativa de implementación, como de manera independiente. Al respecto, ha dicho la Corte Constitucional: *"Dada la exención de la obligación de indemnizar de los combatientes sometidos a la JEP, no corresponde a esa jurisdicción imponer sanciones indemnizatorias de perjuicios, pues las indemnizaciones estarán a cargo del Estado, conforme al artículo transitorio 18 del Acto Legislativo 01 de 2017, a través del programa masivo de reparaciones"*<sup>83</sup>. A lo que ha añadido que, dado que los comparecientes ante la JEP conservan la obligación general de reparar a las víctimas con medidas no monetarias, la JEP puede imponer tales obligaciones como parte del régimen de condicionalidad.

75. En esta oportunidad, la Corte entendió que *"de acuerdo con el artículo transitorio 18 conservan la obligación general de reparar a las víctimas a través de medidas no indemnizatorias, las cuales pueden consistir en obligaciones de reparación impuestas por la JEP en cumplimiento de lo establecido en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición, como lo disponen los artículos 41 y 42 de la Ley 1820 de 2016. Estas obligaciones hacen parte de las condiciones que deben cumplir los responsables"*<sup>84</sup>.

76. Finalmente, como salta a la vista, el modelo de reparación adoptado por Colombia desde la Ley 1448 de 2011 y ajustado con el AFP, es un modelo muy ambicioso que incluye todas las dimensiones de la reparación y todas sus relaciones con un enfoque transformador que incorpora avances estructurales en distintos ámbitos socioeconómicos, en el entendido de que sin ellos no es posible construir la paz.

77. Todo lo anterior explica por qué, al referirse a la obligación del Estado de garantizar la reparación de las víctimas, la Corte Constitucional en la Sentencia C-080 de 2018 sostuvo que *"el marco constitucional del SIVJRNR contempla un régimen mixto de reparación en el que concurren los responsables directos de los hechos y el Estado, de forma tal que algunas obligaciones corresponden a los responsables y otras al Estado. En algunos casos señala obligaciones diferentes para los excombatientes de las FARC y para los agentes del Estado"*. En ese sentido, al realizar el análisis de la constitucionalidad del artículo 4 de la LEJEP, la Corte determinó:

<sup>83</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-080 de 2018.

<sup>84</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-080 de 2018.





Al respecto se debe tener en cuenta, como se vio en la parte general de esta sentencia, que el Acto Legislativo 01 de 2017 extinguió la obligación de indemnizar los daños causados por los combatientes, sin perjuicio de la obligación colectiva de las FARC de entregar los bienes para la reparación, de acuerdo con un inventario de los mismos. En consecuencia, no corresponde a esta Jurisdicción tasar indemnizaciones de perjuicios, pues las indemnizaciones corresponderán, conforme al artículo transitorio 18 del Acto Legislativo, al Estado, que lo desarrolla a través del programa masivo de reparaciones. Lo anterior sin perjuicio de la obligación de indemnizar de los terceros que se deberá hacer exigible por los mecanismos judiciales ordinarios, sin perjuicio de lo que pueda definir el legislador. Lo anterior por cuanto el Acto Legislativo no eximió a los terceros de su la obligación de indemnizar // En cualquier caso, más allá de la indemnización, los responsables de los hechos conservan ciertas obligaciones de reparación que hacen parte del régimen de condicionalidad que deben cumplir para acceder a los tratamientos especiales, en particular, conservan la obligación de reparación como parte del componente restaurativo de la sanción propia; la entrega de los bienes producto de actividades ilícitas; y la obligación de decir la verdad ante la JEP, la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de personas dadas por Desaparecidas, como medida de satisfacción. Por su parte, el Estado tiene la obligación de garantizar los instrumentos para hacer efectivas las otras medidas de reparación, como lo son las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>85</sup> (énfasis añadido).

78. Para la Corte Constitucional, el contexto de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos e infracciones al DIH como consecuencia del CANI, que se prolongó durante décadas y que se extendió a todo el país, dada la firma del AFP para ponerle fin e iniciar una etapa de consolidación de lo acordado, justifica plenamente la existencia de un deber del Estado, de carácter autónomo, de garantizar la reparación integral de las víctimas, independientemente de quién haya ocasionado el daño y aun cuando no se haya abierto un proceso judicial en contra del responsable<sup>86</sup>. Este deber no debe interpretarse como una obligación aislada e independiente, sino como parte de un Sistema Integral, el cual está compuesto de distintos órganos y medidas que, en su conjunto, buscan proveer una respuesta integral a las víctimas y la sociedad en general por los daños sufridos como consecuencia del conflicto armado.

79. En consecuencia, es un modelo de reparación que se diferencia de forma evidente de los esquemas derivados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la Corte Penal Internacional, e incluso del nacional en el ámbito de lo Contencioso-Administrativo. En estos tres escenarios, la reparación se define individualmente, tras probar el daño causado y busca una indemnización plena de los perjuicios y, con carácter secundario, incorpora medidas no monetarias. En el caso de la CIDH hay que probar la responsabilidad internacional del Estado a quien corresponde la reparación, en el de la CPI la indemnización se deriva de la condena penal individual y en el de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se debe probar el daño antijurídico.

<sup>85</sup> Corte Constitucional. C-080 de 2018, fundamento 4.2.

<sup>86</sup> Corte Constitucional. C-674 de 2017, párr. 5.5.1.10.



80. Adicionalmente, y si bien en el proceso de Justicia y Paz también se prueban individualmente los perjuicios, lo cierto es que termina acercándose al modelo de reparación del SIP, por dos vías: (i) dado que la indemnización plena del daño está en cabeza del responsable de la conducta punible -considerado individualmente o como parte de una estructura armada determinada-, una vez agotados los bienes aportados para la reparación por esa estructura, el Estado responde subsidiariamente y lo hace en los montos definidos para la indemnización administrativa por la Ley 1448 de 2011; (ii) las medidas que se ordenan judicialmente incluyen todas las dimensiones de la reparación integral y no sólo la pecuniaria.

81. En definitiva, en aras del lenguaje claro que corresponde emplear para ajustar las expectativas de las víctimas acreditadas ante la JEP, la Sección reitera que la JEP es el escenario en el que las víctimas pueden exigir principalmente justicia y verdad, frente a los hechos de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH que sufrieron en el marco del conflicto. Por el contrario, las obligaciones que se impongan a los comparecientes en materia de reparación –entendida ésta como pieza fundamental para la construcción de paz–, bien sea como condición para acceder a un tratamiento no sancionatorio o como componente restaurativo de la sanción propia, que en cualquiera de los casos no pueden comprender medidas de indemnización, sino esencialmente de satisfacción y garantías de no repetición, no acotan el alcance del derecho a la reparación integral de las víctimas. Tales obligaciones deben estar articuladas con la cabal ejecución de los demás puntos del AFP, en particular con los PDET, en el marco del Punto 1<sup>87</sup>, con los Planes de Reparación Colectiva (PIRC) en lo que concierne con otros acuerdos como parte del Punto 5<sup>88</sup>, así como con las demás iniciativas sectoriales de reparación individual y colectiva que ha diseñado y puesto en marcha el Gobierno Nacional en el marco del SNARIV.

(ii) El Estado debe implementar la política pública que permita a los comparecientes ante la JEP cumplir con su obligación de contribuir a la reparación

82. El artículo 38 de la LEJEP establece que la reparación integral se hará de conformidad con lo establecido en el AL 1/17. Para ello, impone al Estado la carga de promover y poner en marcha las medidas necesarias para facilitar que los comparecientes puedan cumplir con su obligación de reparar a las víctimas. Esto puede hacerse de manera voluntaria para poder tomar parte en acciones concretas de reparación. Por su parte, el artículo 39 de la Ley citada dispone que todas las personas que hayan causado daños con ocasión del CANI deben contribuir a repararlos. Esto implica, por una parte, una carga al Estado de reparar, tal y como se definió en el acápite anterior, pero, por otra, la obligación de los comparecientes de contribuir a la reparación en el marco de acciones restaurativas creadas o promovidas por el Estado. La SA se

<sup>87</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 1.2.1- 1.2.2. y 5.1.3.3.1.

<sup>88</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 5.1.3.3.2.



ocupará, en primer lugar, de la obligación estatal de crear las condiciones para la reparación y, en segundo lugar, de los deberes de contribución de los comparecientes.

83. Tanto la legislación como la jurisprudencia transicional señalan que las acciones individuales y colectivas de contribución a la reparación que le son exigibles a los comparecientes ante la JEP, resultado de la imposición de sanciones o de exigencias del RCE, deben articularse a los proyectos y programas del Estado que integran el *Sistema Restaurativo*.

84. En el recurso en el subcaso "Casanare" y en su intervención como no recurrente en el subcaso "Catatumbo", el Ministerio Público enfatizó que no se debe perder de vista que la atención integral a las víctimas depende de la *"puesta en marcha de todas las instancias y componentes propios de la política de atención y reparación a víctimas vigente dentro del país"*<sup>89</sup>. Por ello, recuerda que es el Estado, a través del Gobierno Nacional, en quien recae la obligación principal, autónoma e independiente, de garantizar la reparación integral de las víctimas del CANI.

85. La SDSJ y la SEJEP coinciden en la necesidad de que exista una firme voluntad del Estado dirigida a la generación de planes, programas, y proyectos reparadores y restauradores, puesto que los deberes y cargas de los comparecientes llamados a reparar a las víctimas, se insertan en dicha oferta estatal que sirve para facilitar su cumplimiento. Los comparecientes están obligados a concurrir con su esfuerzo personal, claramente, pero la financiación y configuración de los proyectos, por regla general, es una tarea estatal que, a la vez que profundiza la ejecución cabal de lo estipulado en el AFP, le brinda a la justicia transicional la posibilidad de conformarse como tal<sup>90</sup>.

86. Como se ha sostenido en esta decisión, el Estado tiene el deber de reparar a las víctimas del CANI. Para ello, el Estado debe implementar todas las medidas necesarias para que sean reparadas en la medida de lo posible, y para que los comparecientes en la JEP puedan contribuir a la reparación y a la restauración del daño causado. Por ello, el Gobierno Nacional tiene la carga de desarrollar e implementar una política pública que permita que los comparecientes realicen las acciones de reparación a las que se refiere la legislación transicional. La SA, por tanto, procede a analizar quién tiene la responsabilidad de diseñar, ejecutar y poner a disposición de los comparecientes la oferta institucional de planes, programas y proyectos para que estos puedan cumplir con sus obligaciones bajo el RC o se facilite su ejecución.

a. Los compromisos del Gobierno Nacional para el desarrollo y promoción de las medidas que faciliten que los comparecientes cumplan con su deber de contribuir a la reparación

87. En el AFP, el Gobierno Nacional se comprometió a "[promover] y [poner] en marcha las medidas necesarias para facilitar que quienes cometieron daños con ocasión del conflicto y

<sup>89</sup> Recuso MP c. Resolución No. 4127 de 2023.

<sup>90</sup> Artículos 139 a 141 de la LEJEP.





*manifiesten su voluntad y compromiso de contribuir de manera directa a la satisfacción de las víctimas y de las comunidades, lo puedan hacer mediante su participación en acciones concretas de reparación. Esto como resultado de los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad, donde haya lugar y de manera coordinada con los programas de reparación colectiva territorial cuando sea necesario".* El AFP en particular previó la necesidad de adecuar y fortalecer los mecanismos de participación en la política de atención y reparación integral a las víctimas, para lo cual el Gobierno se comprometió a lo siguiente:

Tomar todas las medidas necesarias para la financiación plena y efectiva de la Política de atención y reparación integral a víctimas, incluyendo el fortalecimiento del Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia, la ampliación de sus fuentes de financiación y de los mecanismos de captación de recursos, así como la promoción de los mecanismos de participación y de veeduría como dispositivo de control de las víctimas sobre el Fondo. El Estado concurrirá subsidiariamente a la reparación de las víctimas cuando quienes individualmente causaron los daños en el marco del conflicto no tengan recursos suficientes para repararlos<sup>91</sup>. (énfasis añadido).

88. Este compromiso del Estado de adoptar las medidas necesarias para que los comparecientes ante la JEP contribuyan a la reparación de las víctimas mediante su participación en acciones concretas, fue elevado a obligación de rango normativo superior, mediante la incorporación de una serie de disposiciones en el ordenamiento jurídico transicional, de rango estatutario y constitucional.

89. Por una parte, en el artículo 14 de la LEJEP, al desarrollar el principio de participación efectiva de las víctimas, se dispone que la Secretaría Ejecutiva de la JEP *"podrá establecer convenios o alianzas con las entidades del Ministerio Público y la Unidad para las Víctimas para efectos de una acción coordinada de participación, defensoría pública, atención y reparación a víctimas"* (énfasis añadido). De esta manera, se asegura que una de las formas a través de las cuales se pueden promover y poner en marcha las medidas necesarias para que los comparecientes contribuyan a la reparación es la que surge de la celebración de convenios entre la JEP con el Ministerio Público y la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas (UARIV).

90. En el mismo sentido, el inciso segundo del artículo 38 de la LEJEP ordena que *"[e]l Gobierno Nacional promoverá y pondrá en marcha las medidas necesarias para facilitar que quienes cometieron daños con ocasión del conflicto y manifiesten su voluntad y compromiso de contribuir de manera directa a la satisfacción de las víctimas y de las comunidades, lo puedan hacer mediante su participación en acciones concretas de reparación. Esto como resultado de los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad, donde haya lugar y de manera coordinada con los programas de reparación colectiva territorial cuando sea necesario"*.

<sup>91</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y Construcción de una Paz Estable y Duradera. 24 de noviembre de 2016. Pág. 184. Punto 5.1.3.7.



91. Finalmente, las dos disposiciones señaladas encuentran soporte adicional en la obligación constitucional del Gobierno de velar por el "*estricto cumplimiento*" de las leyes de implementación del AFP (Constitución Política, artículo 189 numeral 10), emitir los instrumentos normativos necesarios "*para la cumplida ejecución*" de las normas legales en la materia (Constitución Política, artículo 189 numeral 11), y prestar "*los auxilios necesarios para hacer efectivas*" las providencias de la JEP sobre las sanciones propias y las medidas de contribución a la reparación (Constitución Política, artículo 201 numeral 1).

92. La Ley establece que para el cumplimiento de las sanciones propias debe existir una oferta institucional de planes, proyectos o programas que sean adecuados para cumplirlas. El inciso 3 del artículo 141 de la LEJEP enuncia una serie de trabajos, obras o actividades susceptibles de emplearse para el cumplimiento de las sanciones propias. Esa clase de trabajos, obras o actividades contribuyen "*con el cumplimiento de los acuerdos alcanzados, entre otros, en los puntos 1. Reforma Rural Integral. 2. Participación política, y 4. Solución al problema de las Drogas Ilícitas del Acuerdo Final del 24 de noviembre de 2016*".

93. Esta norma ofrece evidencia plena al aserto según el cual las sanciones propias se articulan estructuralmente con diversos puntos del AFP. Lo mismo ocurre con los proyectos y, en general, con las actividades de contribución a la reparación a las que deberán vincularse los comparecientes de competencia de la SDSJ. Para que ello se pueda dar es menester que esos otros puntos del Acuerdo estén en proceso de desarrollo y se desplieguen de manera resuelta a través de planes, proyectos y programas dinamizados por el Ejecutivo. La ejecución de las sanciones propias y de las medidas de contribución a la reparación, en consecuencia, presupone la necesaria e imperativa existencia de una oferta institucional suficiente de planes, proyectos o programas que implementen integralmente el AFP. Esto es consistente con el punto 5.1.3.2 del AFP, en el que se contempla una serie de *acciones concretas de contribución a la reparación* que serían letra muerta sin la previa oferta de proyectos, planes y programas, asociados a otros puntos del AFP, los cuales deben ser activados por el Gobierno de modo que los comparecientes tengan la posibilidad de vincularse a ellos.

94. En suma, el deber a cargo del Estado de consolidar la paz, dar cumplimiento efectivo al AFP, brindar apoyo a la Justicia Transicional, y a sus sentencias y demás providencias, así como de garantizar la reparación integral a las víctimas del CANI, corresponde a un mandato constitucional y estatutario inquebrantable, y justamente sobre él descansa su obligación de facilitar las condiciones y brindar la oferta institucional necesaria para que los comparecientes puedan cumplir con sus obligaciones en materia de contribución con la restauración del daño y la reparación para acceder y mantener los tratamientos penales especiales.



b. El Sistema Restaurativo es el espacio creado para que el Gobierno cumpla con sus obligaciones frente a la reparación a las víctimas del CANI

95. Con el objetivo de trazar una ruta operativa compartida entre el Gobierno Nacional y la JEP para implementar el arreglo institucional del Estado para la ejecución de los mencionados componentes y medidas de contribución a la reparación a cargo de los comparecientes ante la JEP, el 21 de junio de 2022 se aprobó el documento CONPES 4094 de 2022<sup>92</sup>. Este documento establece un plan de acción y seguimiento, cronogramas de trabajo y asignación de responsabilidades en el interior del Estado para asegurar la oferta institucional necesaria para la implementación, el monitoreo y la vigilancia de las sanciones propias y las medidas restaurativas. Asimismo, articula el arreglo institucional del Estado, principalmente entre el Gobierno Nacional y la JEP, para la ejecución de los mencionados componentes y medidas de contribución a la reparación a cargo de los comparecientes.

96. En consecuencia, el documento de política pública consolida la obligación del Estado, con independencia del gobierno de turno, de garantizar el *"cumplimiento de las medidas de contribución a la reparación y las sanciones propias que remedien, al menos, tres falencias o deficiencias estatales. La primera consiste en la insuficiente articulación interinstitucional para efectos del cumplimiento de las medidas de reparación y las sanciones propias a cargo de los comparecientes. La segunda, la falta de claridad en la distribución de competencias institucionales en la Rama Ejecutiva para la implementación de las actividades restaurativas. La tercera, la ausencia de identificación, adecuación e implementación de la oferta gubernamental para hacer cumplir las medidas referidas, en el marco de las funciones jurisdiccionales de la JEP"*<sup>93</sup>.

97. El documento CONPES 4094 de 2022 establece el marco conceptual y la noción operativa del Sistema Restaurativo (SR) el cual nace como una instancia promovida por la JEP, compuesta por las diferentes autoridades, procedimientos y medidas, con el objetivo de poner en marcha acciones que contribuyen a la implementación de las sanciones propias y las medidas de contribución<sup>94</sup>. El SR prevé la articulación con el mecanismo de monitoreo y verificación de las Sanciones Propias (MMV)<sup>95</sup> y con otras instancias de la JEP, para definir las condiciones de viabilidad y sostenibilidad de los planes, programas o proyectos que sirven de sustento a las sanciones propias y a las diferentes medidas de contribución a la reparación de las víctimas.

<sup>92</sup> Departamento Nacional de Planeación-DNP. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Lineamiento de Política para Implementar el Arreglo Institucional del Estado para la Ejecución de los Componente de las Sanciones Propias y Medidas de Contribución a la Reparación. 21 de junio de 2022.

<sup>93</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023, párr. 190.

<sup>94</sup> Departamento Nacional de Planeación-DNP. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Lineamiento de Política para Implementar el Arreglo Institucional del Estado para la Ejecución de los Componente de las Sanciones Propias y Medidas de Contribución a la Reparación. 21 de junio de 2022. Pág. 26.

<sup>95</sup> Creado mediante el protocolo adoptado por la Presidencia de la JEP, la Secretaría Ejecutiva y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Cfr. JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa SENIT 5 de 2023, párr. 191.





98. La obligación del Estado de hacer operativo el SR, además, la impone el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En efecto, en el artículo 204 de la Ley 2294 de 2023, “Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026”, se consagró la obligación de “[*adecuar*] y [*ofrecer*] planes, programas o proyectos, y [*proveer*] las condiciones institucionales necesarias para la implementación de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación que imponga la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP-, en el marco de su autonomía”. Para ello, el artículo citado prescribe que el Gobierno debe garantizar las condiciones de factibilidad financieras y de seguridad adecuadas para materializar su ejecución. Para efectos de facilitar el cumplimiento de esta obligación, en el artículo 205 de la misma Ley, se creó la “Instancia de Articulación” entre el Gobierno Nacional y la JEP “*como espacio de coordinación para facilitar el cumplimiento y seguimiento de las medidas de contribución a la reparación en cabeza de los comparecientes ante la JEP y las sanciones propias, siempre en respeto de las funciones judiciales de la magistratura para su imposición*”.

99. Como lo ha reconocido la Corte Constitucional, la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo “*constituye una de las manifestaciones más importantes de la dirección de la economía por el Estado*”. Dicha ley define las acciones que permiten alcanzar, en un período de tiempo determinado y con los recursos disponibles, las metas que se consideran prioritarias y esenciales para el desarrollo de un plan de gobierno en materia económica, social y ambiental<sup>96</sup>. La Ley del Plan Nacional de Desarrollo (PND) tiene carácter de ley ordinaria, aunque con alcances y condiciones de aprobación particulares, traza los objetivos del Gobierno y lo vincula directamente. En materia de la paz, sin embargo, el carácter vinculante del PND adquiere una dimensión superlativa, puesto que se orienta al cumplimiento del componente de justicia del AFP y a lograr su efectividad, en el entendido de que la paz acordada como política de Estado deberá consolidarse de manera plena por los tres gobiernos sucesivos a su firma<sup>97</sup>.

100. Es claro, entonces, que el Estado no solo tiene la obligación constitucional y legal de proveer los planes, proyectos y programas para materializar las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación que imponga la JEP, sino que dicha obligación es el resultado de un compromiso vinculante del gobierno de avanzar en la implementación del AFP, compromiso que se materializó con el PND 2022-2026.

101. La obligación derivada de los compromisos del AFP, que tiene rango legal en virtud de la Ley del PND, debe ser entendida a luz del principio constitucional de colaboración armónica entre los poderes e instituciones, según el cual “[l]os diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización

<sup>96</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 415 de 2020.

<sup>97</sup> El PND también se compone del plan de inversión de las entidades públicas del orden nacional, el cual contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. Esta parte de la LPND, como lo establece la Constitución, tiene “*prelación*” sobre las demás leyes, ya que sus mandatos constituyen mecanismos idóneos para su ejecución sin necesidad de la expedición de leyes posteriores (art. 341 CP). En otras palabras, el Gobierno puede ponerla en práctica sin necesidad de una nueva intervención del Congreso. En el plan de inversiones de la Ley 2294, se dispone que el Gobierno Nacional tendrá recursos disponibles tanto para el desarrollo del punto sobre “*justicia social*”, del cual hacen parte los artículos 204 y 205. Asimismo, el plan de inversiones contiene un capítulo dedicado a la ejecución de acciones destinadas a la implementación del Acuerdo Final de Paz.



de sus fines". Este principio, a su vez, debe orientar la obligación en cabeza de las instituciones y autoridades del Estado de cumplir de buena fe con lo establecido en el AFP y, por consiguiente, de que sus actuaciones guarden coherencia e integralidad con lo acordado, *"preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final"*, según la previsión constitucional del inciso 2 del artículo 1 del AL 2/2017<sup>98</sup>.

102. Respecto a lo que implica esta obligación para la rama ejecutiva del poder público, en la Sentencia C-630 de 2017 la Corte Constitucional, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del AL 2/17, enfatizó que al Gobierno *"le corresponde ejercer sus competencias constitucionales para la implementación del Acuerdo"*, dado que *"hay contenidos de la negociación que pueden implementarse o desarrollarse mediante decisiones administrativas o de política pública dentro del ámbito de competencia de las autoridades que integran la Rama Ejecutiva del poder público"*. De lo que se sigue que el Gobierno debe crear los planes, programas y proyectos restaurativos, con las implicaciones presupuestales y en términos de estructuración de la política pública que esto conlleve, para cumplir con el compromiso bajo el AFP de facilitar que quienes cometieron daños con ocasión del conflicto puedan contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas mediante su participación en acciones de reparación. A la JEP, por su parte, le corresponde la función de verificar el cumplimiento de estas acciones, en tanto condiciones del RC para el tratamiento penal definitivo.

103. Ahora bien, para efectos de dotar de proyectos al SR y lograr la ejecución de las actividades restaurativas, la Secretaría Ejecutiva de la JEP, a través de la información cuantitativa y cualitativa disponible, identificó los principales grupos de víctimas que serían objeto de reparación una vez se profieran las resoluciones de conclusiones en los respectivos macrocasos bajo el conocimiento de la SRVR. Igualmente, llevó a cabo en una fase inicial la recopilación de información necesaria para lograr la categorización de los daños identificados por las Salas de Justicia, así como las propuestas de sanción propia y medidas de reparación presentadas tanto por las víctimas como los comparecientes a lo largo del proceso dialógico y en el marco del régimen de condicionalidad.

104. Actualmente, el SR se compone de los proyectos al servicio de la magistratura, y se nutre principalmente de dos canales: por un lado, el *canal procesal*, el cual integra aquellos planes, programas o proyectos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 141 de la LEJEP, sean presentados por los comparecientes y, en algunos casos, por las víctimas dentro del proceso dialógico ante la SRVR y la SDSJ, y fueren incorporados al proyecto de sanción propia o a las medidas restaurativas presentadas dentro del CCCP. Con fundamento en lo establecido en la LEJEP, dichas iniciativas de reparación deben cumplir ciertas exigencias como *"[indicar las] obligaciones, objetivos,*

<sup>98</sup> Acto Legislativo No. 2 de 2017. Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.



fases temporales, horarios y lugares de ejecución, [...] las personas que los ejecutarán, y el lugar donde residirán”, así como el “[...] mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas residentes en el lugar de ejecución, o con las autoridades indígenas del lugar donde vaya a ejecutarse [...]”<sup>99</sup>. De satisfacer tales exigencias, la magistratura deberá analizar su viabilidad para resolver, de manera definitiva, la situación jurídica de los comparecientes tanto en el régimen sancionatorio como en el no sancionatorio.

105. De otra parte, el denominado *canal extraprocesal*, que se compone del conjunto de proyectos restaurativos que ya han sido formulados y que son fruto de diversas políticas públicas o se encuentran en fase de implementación, los cuales, al haberse formulado con anterioridad al acto de reconocimiento de responsabilidad en los macrocasos, no han podido contar con la participación previa de las víctimas acreditadas ni de los comparecientes. Según el documento CONPES 4094, existen tres fuentes de proyectos: (i) planes, programas o proyectos con entidades del Gobierno Nacional; (ii) planes, programas o proyectos de entidades de gobiernos territoriales y; (iii) proyectos del sector empresarial y de cooperación.

106. Con el fin de dar respuesta a las diversas dimensiones de los daños identificados por la JEP a partir de los efectos de las conductas delictivas en el contexto del CANI, en el marco del SR se diseñaron siete (7) líneas generales que incorporan los diferentes proyectos restaurativos en materia de satisfacción, rehabilitación, restitución y garantías de no repetición<sup>100</sup>. De esta manera, se busca consolidar un banco de proyectos viables desde un punto de vista operativo que permitan contribuir a la reparación colectiva y comunitaria de los principales grupos de víctimas y territorios afectados en el marco de las investigaciones de la JEP. Las líneas hasta ahora diseñadas son las siguientes:

1. Línea restaurativa en materia de Acción Integral contra las Minas Antipersonal.
2. Línea restaurativa en materia de medio ambiente, naturaleza y territorio.
3. Línea restaurativa en materia de infraestructura rural y urbana.
4. Línea restaurativa en materia de memorialización y reparación simbólica.
5. Línea restaurativa según daños diferenciales y macrovictimización.
  - 5.1.Sub-línea restaurativa para daños diferenciales de víctimas de violencias sexuales y otras violencias basadas en género (VBG).
  - 5.2.Sub-línea restaurativa para daños diferenciales de víctimas niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
  - 5.3.Sub-línea restaurativa para daños diferenciales de víctimas en condición de discapacidad.
  - 5.4.Sub-línea restaurativa para daños diferenciales de víctimas con pertenencia étnica.
6. Línea restaurativa en materia de educación, alfabetización y capacitación.

<sup>99</sup> Ley 1957 de 2019. Artículo 141 Inc. 5.

<sup>100</sup> JEP. Comité de Articulación TOAR y Sanciones Propias. Propuesta de Priorización de Líneas del Sistema Restaurativo. Agosto de 2023. Folios 6638-6718. Estas líneas restaurativas fueron adoptadas en la sesión de la Instancia de Articulación del 18 de agosto de 2023, mediante el Acuerdo No. 001 de 2023, en el que también se adoptó el reglamento de funcionamiento de la Instancia. Ver: Respuesta SEJEP AP 089. Pág. 42.





7. Línea restaurativa en materia de búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

107. Para el cumplimiento de las medidas de contribución a la restauración y de las sanciones propias a cargo de los comparecientes, en las líneas restaurativas que integran el SR se privilegian aquellos planes, programas y proyectos que desarrollan los puntos del Acuerdo Final<sup>101</sup> y que dan respuesta a algunas de las recomendaciones formuladas por la Comisión de la Verdad en materia de reparación y restauración con el fin de adelantar acciones que tengan relación más estrecha con los daños colectivos causados y permitan avanzar en la superación de las condiciones estructurales que propiciaron el conflicto.

108. La legitimidad del modelo de justicia del AFP, y su importancia en la consecución de los objetivos del SIP reposa, en gran medida, en la efectividad de las sanciones y de que los comparecientes puedan satisfacer a cabalidad las condiciones impuestas bajo el RC, lo cual requiere del cumplimiento por parte del Gobierno Nacional de su obligación de poner en marcha los proyectos del SR.

c. Retrasos y dificultades en la implementación del Sistema Restaurativo

109. Esta Sección, en la SENIT 5 de 2023, reconoció la importancia de que la JEP actúe de manera articulada con el Estado al momento de definir las actividades y acciones en materia de reparación, y recordó que es “[e]l Gobierno nacional el principal obligado a poner en marcha el Sistema Restaurativo de la transición”<sup>102</sup>. En esa misma providencia interpretativa, la SA pudo identificar los siguientes tres motivos de preocupación respecto del cumplimiento por parte de los comparecientes de sus obligaciones de contribución a la reparación de las víctimas: “[i] La primera consiste en la insuficiente articulación interinstitucional para efectos del cumplimiento de las medidas de reparación y las sanciones propias a cargo de los comparecientes. [ii] La segunda, la falta de claridad en la distribución de competencias institucionales en la Rama Ejecutiva para la implementación de las actividades restaurativas. [iii] La tercera, la ausencia de identificación, adecuación e implementación de la oferta gubernamental para hacer cumplir las medidas referidas, en el marco de las funciones jurisdiccionales de la JEP”<sup>103</sup>. A estos motivos, se suman dos aspectos que fueron resaltados por la SEJEP en su respuesta al auto de pruebas AP-TP-SA-ECM 089 de 2024<sup>104</sup>: (iv) la falta de participación de las víctimas en la estructuración y ejecución de los TOAR, que da lugar a esta decisión; y (v) la ausencia de financiación por parte del Gobierno a los proyectos restaurativos que ya cuentan con estudio de viabilidad, que se reflejaba, para aquel momento, en la ausencia de aprobación de la asignación presupuestal por parte del Consejo Directivo del Fondo de Colombia en Paz.

<sup>101</sup> Ley 1957 de 2019, artículo 141, inciso 3.

<sup>102</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa. TP-SA SENIT 5 de 2023, párr. 191.

<sup>103</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa. TP-SA SENIT 5 de 2023, párr. 190.

<sup>104</sup> Expediente 0000195-37.2024.0.00.0001. Fls. 6638-6718.



110. La primera de las circunstancias mencionadas había sido objeto de preocupación con anterioridad a esta decisión y, en su momento, motivó distintas solicitudes y llamados de atención al Gobierno Nacional y en el interior de la JEP. Entre ellos, cabe resaltar que, en el auto del 20 de octubre de 2022, proferido por la Sección de Primera Instancia con Reconocimiento (SeRVR), el cual convocó a una audiencia preliminar *"para verificar las condiciones de imposición de las sanciones propias a través de sentencia judicial"*, se instó al Gobierno Nacional a facilitar las condiciones necesarias para materializar las medidas de reparación conducentes a la implementación del Sistema<sup>105</sup>. Posteriormente, en la SENIT 5 de 2023, la SA conminó a los presidentes de las salas y secciones que integran el Comité de Articulación de Sanciones Propias de la JEP (hoy denominado Comité de Articulación del Sistema Restaurativo)<sup>106</sup>, para que presentaran ante dicho Comité, los insumos y propuestas concretas para la elaboración de una oferta institucional de planes, proyectos o programas idóneos para implementar los mecanismos de reparación y restauración sancionatorios y no sancionatorios<sup>107</sup>.

111. Esta situación se ve exacerbada por la ausencia de gestión de la Instancia de Articulación creada por el artículo 205 de la Ley 2294 de 2023, Ley del PND 2023-2026, con fundamento en los lineamientos que el Consejo Nacional de Política Económica y Social incluyó en el CONPES No. 4094 de 2022 para la implementación de una política pública que garantice la ejecución de las sanciones propias y medidas de reparación en cabeza de los comparecientes de la JEP.

112. Como lo puso de presente la SEJEP en la respuesta al citado Auto AP-TP-SA-089, desde su creación, hasta la fecha de esa respuesta, la mencionada Instancia de Articulación había realizado cinco sesiones: (i) En la primera se propuso la redacción de un reglamento y se decidió vincular, en calidad de invitados permanentes con voz, pero sin voto, a la Procuraduría General de la Nación y al Departamento Nacional de Planeación. (ii) En la segunda se aprobó el reglamento y se definió la priorización de siete líneas de intervención para la generación de proyectos restaurativos: minas antipersona, medio ambiente, infraestructura rural y urbana, construcción de memoria y reparación simbólica, educación y alfabetización, búsqueda de personas dadas por desaparecidas y daños diferenciales. (iii) En la tercera se presentó la ruta estratégica de la instancia y las metas para el primer semestre del año 2024, entre las que se encuentra la formulación de criterios para determinar la oferta adecuada de programas, proyectos y planes de trabajo, entre otros. (iv) En la cuarta, quizá la más significativa en términos de avances, se establecieron las prioridades para la presentación, estructuración y financiación de proyectos restaurativos y sanciones propias. (v) Por último, en la quinta, que se llevó a cabo el 27 de mayo de 2024, se presentaron los lineamientos definidos por

<sup>105</sup> JEP. Sección de primera instancia en los casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. Auto-TP-SeRVR-AP-AS-JRMV-No.001-2022. Auto que convoca a audiencia de seguimiento a la implementación de las Sanciones Propias.

<sup>106</sup> Integrado por la SRVR, SDSJ, Sala de Amnistía o Indulto (SAI), SecRVR y Sección de Revisión (SR), así como al secretario ejecutivo de la JEP. JEP. Acuerdo AOG No. 011 de 2024.

<sup>107</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia Interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 199 y punto resolutivo "quinto".



el Comité de Articulación del Sistema Restaurativo de la JEP en cumplimiento a lo ordenado por la SA en la SENIT 5 de 2023.

113. Se debe precisar que con posterioridad a la respuesta remitida por la SEJEP respecto de lo ordenado en el Auto AP-TP-SA-089, la Instancia de Articulación sesionó en dos oportunidades adicionales, los días 19 de diciembre de 2024 y 7 de marzo de 2025, dando como resultado la suscripción el 21 de abril de 2025 de un Memorando de Entendimiento entre la SEJEP y la ARN. En éste se garantizan los recursos económicos del Fondo Colombia en Paz dispuestos para el desarrollo de proyectos restaurativos<sup>108</sup>. También que en el marco de sus facultades legales, el Órgano de Gobierno de la JEP adoptó el Acuerdo AOG No. 006 del 13 de febrero de 2025, a través del cual se establecen los *“(…) lineamientos y criterios para el desarrollo de la Ruta de Articulación Interna en la identificación, impulso y materialización de iniciativas, planes, programas y proyectos restaurativos (IPPPR) atendiendo a las necesidades de los procesos judiciales”*<sup>109</sup> Este Acuerdo fija las instancias de articulación interna, principios, criterios y rutas<sup>110</sup> para el trámite de dichas iniciativas.

114. Es necesario señalar que conforme a lo estipulado en el artículo 205 de la LPND, el Comité de Articulación del Sistema Restaurativo, creado a través de los Acuerdos del Órgano de Gobierno (AOG) No. 03 de 2021<sup>111</sup>, 011 de 2022<sup>112</sup>, y 006 de 2025, además de facilitar un espacio operativo entre las diferentes salas y secciones de la JEP concernidas en materia de las medidas de restauración y sanciones propias, es la instancia de coordinación interna de la JEP encargada de garantizar la articulación del SR con las demás dependencias y órganos del Estado, para efectos de promover activa y ágilmente esfuerzos *“para la formulación de instrumentos normativos, protocolos y procedimientos para el diseño, adecuación, implementación y seguimiento a las condiciones necesarias para la imposición y ejecución de las sanciones propias y las medidas de contribución a la reparación a cargo de los y las comparecientes ante la JEP”*<sup>113</sup>.

115. La SEJEP, como integrante de dicho Comité, tiene la función de asesorar a las salas y secciones sobre la estructuración, diseño e implementación de los proyectos restaurativos, previamente a que impongan las obligaciones de contribución a la reparación, cuando éstas lo requieran. Igualmente, debe disponer de un repositorio de información *“que sirva de soporte para la toma de decisiones por parte de las Salas de Justicia y Secciones del Tribunal para la Paz”* para la definición de las medidas de contribución a la

<sup>108</sup> <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/con-firma-de-memorando-entre-la-arn-y-la-jep-el-gobierno-nacional-garantiza-recursos-para-las-primeras-sanciones-propias-de.aspx>

<sup>109</sup> Artículo 1.

<sup>110</sup> Dentro de las rutas estipuladas se contemplan dos: (i) la referida a la oferta del Gobierno Nacional que plantea el diseño y ejecución de proyectos restaurativos de Pago por Servicios Ambientales (Decreto 1998 de 2023) y la de Obras por impuesto (Decretos 1625 de 2016, 1915 de 2017, 2469 de 2018, 1147 de 2020, 1208 de 2022 y 1458 de 2023); y (ii) el diseño y ejecución de proyectos a través de Cooperación Internacional.

<sup>111</sup> JEP. AOG. 03 de 2021. Por el cual se aprueba un plan de movilidad a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR) y se dictan otras disposiciones. Art. 10.

<sup>112</sup> JEP. AOG. 011 de 2024. *“Por medio del cual se adoptan lineamientos institucionales sobre el Sistema Restaurativo y su Comité de Articulación, se modifica parcialmente el Acuerdo AOG No. 003 de 2021 y se deroga el Acuerdo AOG No. 011 de 2022”*.

<sup>113</sup> JEP. AOG No. 011 de 2024. Art. 10 Num. 1





reparación<sup>114</sup>. En cumplimiento de estas funciones, y bajo la dirección de la SDSJ, la SEJEP deberá garantizar que las diferentes acciones, actividades y proyectos de contribución a la reparación que integren el RCE, estén debidamente articuladas con el Sistema Restaurativo.

116. Ahora bien, pese a la instalación de varias mesas de trabajo, hasta el día de hoy no se ha concretado la oferta institucional por parte del Gobierno Nacional. Según lo reporta la SEJEP, de las cincuenta y dos (52) propuestas de proyectos presentadas por el Gobierno Nacional, *“diecinueve (19) no cuentan, a la fecha, con una fuente de financiación definida; diecisiete (17) serían financiadas con rubros de inversión y cuatro (4) con rubros de funcionamiento del Presupuesto General de la Nación; cuatro (4) se financiarían con recursos provenientes de la entidad ofertante y la cooperación internacional; y una (1) directamente por la cooperación”*. Además, la SEJEP advierte que muchas de estas propuestas *“carecen de un componente restaurativo claro o directo, más allá de tratar asuntos relacionados con el conflicto armado”*. Otras catorce (14) iniciativas, provenientes del gobierno nacional, municipal y departamental, sí contaron con el apoyo de la Oficina Asesora de Proyectos Restaurativos de la SEJEP, pero aún se encuentran sujetas a modificaciones y adaptación.

117. De conformidad con lo manifestado en la respuesta al AP No. 089, pese a que desde el 16 de abril de 2024, en comunicación conjunta la JEP y la Unidad Administrativa de Atención y Reparación de Víctimas (UARIV), solicitaron al Fondo Colombia en Paz (FCP) la creación de la *“subcuenta Reparación Integral y Justicia restaurativa – UARIV”*, solo hasta el 20 de noviembre se llevó a cabo la aprobación de la subcuenta *“Reincorporación y Justicia Restaurativa”* de la ARN con un techo presupuestal de \$ 316.949.450.447, para el horizonte 2025-2026; y solo hasta el 21 de abril de 2025 se suscribió el mencionado Memorando de Entendimiento, para la garantía de los recursos económicos de la subcuenta *“Acciones y Prácticas Comunitarias y Restaurativas – ARN”* con un presupuesto inicial de 50.000.000.000. Si bien es positiva la creación de las mencionadas subcuentas, la demora en la ejecución de proyectos restaurativos ralentiza la configuración de proyectos y programas relacionados con las sanciones propias y las medidas de contribución a la reparación y complejiza los procedimientos dialógicos en los que participan víctimas y comparecientes.

118. En conclusión, a pesar del gran esfuerzo institucional de la JEP, aún no se cuenta con una oferta institucional para que los comparecientes puedan cumplir con sus obligaciones en materia de reparación, tanto como parte de las sanciones propias, como bajo el RC, en particular en su connotación estricta. El hiato que se extiende indefinidamente en el tiempo entre el momento de la verdad y las imputaciones de graves crímenes a los máximos responsables y la estructuración y aplicación de proyectos y programas restaurativos que soportan sanciones o medidas de contribución a la reparación, debe reducirse y, en este sentido, le corresponde al presidente de la JEP

<sup>114</sup> JEP. AOG No. 011 de 2024. Art. 5 y 7. A efectos del trabajo de asesoría, apoyo y acompañamiento de la SEJEP, el AOG No 006 de 2025, dispuso en el artículo 11 la aplicación del Índice Sintético Restaurativo como una *“(…) herramienta de referencia u orientación diseñada para revisar el potencial reparador y restaurativo de las iniciativas y proyectos (...)”*.



y al Comité de Articulación del Sistema Restaurativo demandar y obtener la respuesta inmediata del Gobierno respecto de los proyectos que se definan de manera centralizada y unificada en el seno del indicado comité.

(iii) ***Junto al deber del Estado de reparar de manera integral a las víctimas del CANI, los comparecientes en la JEP tienen la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas y a la restauración del daño causado***

119. El recurso presentado por el Ministerio Público en el subcaso "Casanare" señala que el deber de reparación de los comparecientes debe interpretarse como *"complemento a los esfuerzos que se dan en el ámbito de la Ley 1448 de 2011"*. Para la Procuraduría, la obligación de los comparecientes ante la JEP consiste en *"contribuir"* a la reparación, mas no en reparar integralmente<sup>115</sup>. Así las cosas, la satisfacción del derecho a la reparación integral de las víctimas depende de la *"puesta en marcha de todas las instancias y componentes propios de la política de atención y reparación a víctimas vigente dentro del país"*. Las acciones reparadoras y restaurativas de la JEP, bajo este entendido, no satisfacen en su integridad el derecho a la reparación de las víctimas<sup>116</sup>, pero una concepción holística permite precisamente asumir que las víctimas serán reparadas por el SIP y, por tanto, sus derechos por esta vía, con las restricciones que se derivan del derecho transicional, serán en cierta medida satisfechos y garantizados.

120. La SEJEP parece coincidir con esta visión. En la respuesta al auto de ponente No. 089 de 2024, enfatiza que, si bien tanto el Gobierno, la JEP y los comparecientes tienen deberes en materia de reparación, éstos son diferentes, pues comportan objetivos, alcances y medidas distintas. Por ello, debe definirse cómo y en qué medida estos deberes se complementan y articulan, para lograr así el objetivo de la máxima satisfacción posible de los derechos de las víctimas.

121. Hasta el momento, ni la legislación ni la jurisprudencia han definido de manera detallada el alcance del deber de reparar de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables en los macrocasos, ni mucho menos han precisado su contenido, es decir el tipo de acciones que deben desarrollar o las actividades en las que deben participar para cumplir con las condiciones dispuestas en los tratamientos penales especiales. Para ello, es necesario definir o examinar el Régimen de Condicionalidad aplicable a esta categoría de comparecientes, puesto que los deberes, cargas o presupuestos de los diferentes beneficios transicionales definitivos, dentro de los cuales se incluyen los de reparación, son aquellos que se vinculan a éste, tal y como se deriva de lo dispuesto por el artículo 19 de la LEJEP.

<sup>115</sup> Recuso MP c. Resolución No. 4127.

<sup>116</sup> Recuso MP c. Resolución No. 4127.



a. El deber general de los comparecientes ante la JEP de “contribuir” a la reparación de las víctimas

122. Como componente de un Sistema Integral que promueve la “*máxima satisfacción posible*” legal y fáctica de los derechos de las víctimas, la JEP tiene la función de definir, ajustar y verificar las obligaciones y cargas que en materia de reparación deben cumplir los comparecientes para acceder y mantener los tratamientos penales especiales definitivos. Así lo consideró la Corte Constitucional en la Sentencia C-674 de 2017, al subrayar que “[...] *el esquema de garantías a las víctimas está fundado sobre la idea de que ninguno de los componentes que integran el sistema por sí solo garantiza y satisface integralmente los derechos de estas personas, sino el balance global de todos ellos*”. La JEP, por su propia cuenta, no puede, ni tiene la función, de lograr aisladamente la reparación integral de las víctimas del CANI. Sin embargo, como generadora y gestora de los regímenes de condicionalidad, la JEP desde su misionalidad aporta a la suma final de la reparación integral.

123. Justamente con ese propósito, esta Jurisdicción cumple su deber de exigir aportes a la reparación de las víctimas en el curso de los procesos y trámites que se surten ante las diferentes Salas y Secciones. En efecto, la Jurisdicción debe asegurar, en cada actuación procesal, la realización de acciones que, agregadas a otras, sean conducentes a la *mayor satisfacción posible* de los derechos de las víctimas, de acuerdo con el principio que las coloca en el centro del SIP. La JEP, por lo expuesto, dentro de la esfera de su competencia, debe dar estricto cumplimiento al mandato establecido en el artículo transitorio 5 del AL 1/2017, según el cual “[p]ara acceder al tratamiento especial previsto en el componente de Justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición”<sup>117</sup>.

124. A fin de entender cuál es el alcance del deber o carga de los comparecientes de contribuir a la reparación de las víctimas, es preciso una vez más recordar lo que sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia C-674 de 2017, al analizar las limitaciones al deber de indemnizar a las víctimas respecto de los exmiembros de las FARC y la no procedencia de la acción de repetición frente a los comparecientes de la Fuerza Pública incorporadas en el AL 1 / 17<sup>118</sup>. Al respecto, la Corte precisó:

<sup>117</sup> Artículo 39 de la Ley 1957 de 2019: “Contribución a la reparación de las víctimas. En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto deben contribuir a repararlos. Esa contribución a la reparación será tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia. // En el marco del fin del conflicto y dentro de los parámetros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, contribuirán a la reparación material de las víctimas y en general a su reparación integral, sobre la base de los hechos que identifique la Jurisdicción Especial para la Paz”.

<sup>118</sup> Para el caso de los terceros civiles y los AENIFPU, la Corte precisó que esa restricción aplica “sin perjuicio de la obligación de indemnizar de los terceros que se deberá hacer exigible por los mecanismos judiciales ordinarios, sin perjuicio de lo que pueda definir el legislador. Lo anterior por cuanto el Acto Legislativo no eximió a los terceros de su obligación de indemnizar”. En otro apartado, adujo sobre este mismo asunto que: “Esta exención de indemnización no abarca a los civiles, ya que el Acto Legislativo no previó dicha exención. [...] Dada la exención de la obligación de indemnizar de los combatientes sometidos a la JEP, no corresponde a esa jurisdicción imponer



[C]on respecto al derecho a la reparación integral, el Acto Legislativo introduce algunas restricciones que eventualmente podrían diluir los derechos de las víctimas, por no haberse determinado los elementos estructurales o directrices específicas en relación con el sistema de reparación, por la introducción de restricciones al deber de los victimarios de concurrir en la reparación material de las víctimas, y por la introducción de limitaciones al contenido y alcance de la reparación material en función de la disponibilidad presupuestal del Estado. // (...) // [L]os artículos transitorios 18 y 26 liberan parcialmente a los victimarios de la obligación de reparar a las víctimas, al determinar, en el primero de estos preceptos, que “en los casos en que se aplique amnistía, indulto o renuncia a la persecución penal, **no procederán acciones judiciales contra los beneficiarios de tales medidas para la indemnización de las víctimas**. En todo caso, deberán contribuir al esclarecimiento de la verdad, a la reparación de las víctimas y garantizar la no repetición”. Y en el segundo precepto se establece, en relación con los miembros de la fuerza pública, que contra ellos no procede la acción de repetición y el llamamiento en garantía contemplado en el artículo 90 superior, sin perjuicio de su deber de contribuir al esclarecimiento de la verdad, a la **reparación no monetaria** de las víctimas y a garantizar la no repetición<sup>119</sup>. (énfasis añadido).

125. De esta forma, el deber de *contribuir* a la reparación de las víctimas de los comparecientes ante la JEP se concreta, por regla general, en la reparación inmaterial, o no monetaria, y debe interpretarse a la luz del principio de centralidad de las víctimas en las actuaciones procesales y asumirse que, en general, las medidas con las que se contribuye a la reparación son en principio aquéllas que en el derecho internacional se han definido como de *satisfacción*<sup>120</sup>, aunque también caben otras de rehabilitación y de restitución cuando ello sea posible<sup>121</sup>. El compareciente debe realizar siempre un aporte a la verdad que, desde esta perspectiva, se entiende como una acción reparadora en cuanto contribuye a la satisfacción de las víctimas y al restablecimiento de sus derechos.

126. No se debe esperar a que concluya el proceso transicional, bien sea mediante la imposición de una sanción o de un tratamiento no sancionatorio. Por el contrario, la reparación transicional en su acepción más lata, como lo expuso la SA en la TP-SA-SENIT 1 de 2019, debe comenzar desde la manera como se conduce el proceso judicial. Cada actuación procesal debe ser planeada y ejecutada con la mira puesta en los fines

sanciones indemnizatorias de perjuicios, pues las indemnizaciones estarán a cargo del Estado, conforme al artículo transitorio 18 del Acto Legislativo 01 de 2017, a través del programa masivo de reparaciones [...]”. Aquí la Corte resaltó que, si bien los terceros conservan el deber de indemnizar, esa indemnización no debe ser tasada ni exigida por la JEP.

<sup>119</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017. Fundamento. 5.5.1.9.

<sup>120</sup> Las medidas de satisfacción son una forma de reparación que implica acciones simbólicas o materiales que buscan restaurar la dignidad de las víctimas, sus familias y las comunidades afectadas, además de contribuir a la no repetición, reafirmando el compromiso de los Estados con los derechos humanos. Una de las formas más comunes de satisfacción es la publicación de las sentencias, incluso en distintos idiomas. Cfr. Corte IDH. Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala. Reparaciones. Sentencia de 19 de noviembre de 2004. En el caso, la Corte IDH consideró que la sentencia misma constituye una forma de reparación moral importante para los familiares de las víctimas. Asimismo, la Corte ordenó la traducción de la sentencia al idioma maya achí y su divulgación en las comunidades afectadas. De esta manera, la Corte asegura que las víctimas tengan acceso a la sentencia en su lengua materna, lo que refuerza su derecho a la verdad y a la memoria histórica.

<sup>121</sup> Ver lo dispuesto en los artículos 2, 15 y 19 de la LEJEP.



restaurativos de la justicia en el proceso transicional. Es fundamental que en todos los procedimientos se visibilicen las necesidades de las víctimas y que los órganos de la JEP, respetando la estricta temporalidad, alienten su participación efectiva<sup>122</sup>.

*b. El Régimen de Condicionalidad tiene un componente de cumplimiento de las obligaciones en relación con el SIP que incluye la reparación del daño causado a las víctimas*

127. El artículo transitorio 1 del AL 1/17 establece que los derechos a la paz, a la “verdad, justicia, reparación y no repetición” estarán “interconectados” a través de “relaciones de condicionalidad e incentivos” con “cualquier tratamiento especial de justicia”. De esta norma se ha derivado la existencia de un “Régimen de Condicionalidad”<sup>123</sup>, el cual puede definirse como el conjunto de obligaciones interdependientes en cabeza de los comparecientes de la JEP, cuyo cumplimiento posibilita el acceso, en algunos casos, y el mantenimiento, en otros, de los beneficios transicionales. De este modo se asegura el cumplimiento de las finalidades del SIP y la garantía de los derechos de las víctimas.

128. El artículo 19 de la LEJEP condiciona la concesión de los beneficios transicionales al cumplimiento de las obligaciones generales con el SIP, en especial la contribución con el esclarecimiento de la verdad. En general, se puede sostener que los comparecientes tienen este deber fundamental y su cumplimiento es el sendero que les permite acceder a los beneficios transicionales. Sin embargo, deben además cumplir con todas las obligaciones que les imponga la SDSJ, que conduzcan al logro de los fines de la JEP y a la satisfacción de los derechos de las víctimas. Por tal razón, se puede afirmar que el numeral 1º del párrafo 1º del artículo 19 de la LEJEP insta un Régimen de Condicionalidad General (RCG) que se puede remitir a la obligación de aportar a la verdad<sup>124</sup>. Pero en otros casos, como el de aquellas personas responsables de crímenes

<sup>122</sup> “Si su voz es escuchada con atención, y registrada en un procedimiento oficial, las víctimas pueden recobrar su dignidad y autoestima, sentir que merecen respeto y recobrar su credencial como miembros activos de la comunidad, a la cual se integra su pasado como personas vulneradas en sus derechos humanos y su futuro como ciudadanos plenos y libres de todo agravio”. JEP. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 74.

<sup>123</sup> La Corte Constitucional utilizó este concepto al valorar la constitucionalidad del AL 1/17 en la Sentencia C – 674 de 2017. Allí señaló que: “En esencia, este régimen de condicionalidades apunta a permitir la flexibilización en los estándares regulares y ordinarios de justicia, pero sobre la base de que esto tiene como contrapartida una ganancia en términos de acceso a la verdad, de la reparación integral a las víctimas, y de implementación de garantías de no repetición de los hechos que dieron lugar a la vulneración de derechos. Esta lógica que subyace al acto legislativo se traduce en una regla de condicionalidad, en virtud de la cual el acceso y el mantenimiento de todos los componentes del régimen penal especial para el escenario transicional, se encuentran supeditados a la contribución efectiva y proporcional a la reconstrucción de la verdad, a la reparación de las víctimas del conflicto armado, y a la implementación de garantías de no repetición”.

<sup>124</sup> Este es el RC aplicable para todos los beneficios no sancionatorios, incluida la Renuncia a la Persecución Penal para los agentes del Estado miembros de la Fuerza Pública equivalente a la amnistía para los ex miembros de las FARC-EP. Cabe recordar que, con base en lo previsto en la Ley 1820 de 2016, la LEJEP y la Ley de Procedimiento, la jurisprudencia de esta Sección ha establecido que en el proceso transicional se prevén 3 tipos de RPP: (i) La RPP dependiente de la selección, aplicable a aquellos individuos que no fueron o no serán seleccionados para juzgamiento y sanción, por tratarse de comparecientes que no ejercieron liderazgo o no tuvieron una participación determinante en los delitos más graves y representativos del CANI (Constitución Política, artículo transitorio 66; Ley 1957 de 2019 (LEJEP), artículos 19, 79, literal p, y 84, literales a, e, h, y k; Ley 1820 de 2016, artículo 30, núm. 1, 31 y 32; y Ley 1922 de 2018, artículo 49, inciso 6). (ii) La RPP para los menores de dieciocho años que hubieran cometido delitos por causa, con ocasión y en relación directa o indirecta con conflicto armado y, además, que cumplan los demás requisitos previstos para el efecto. (Ley 1957 de 2019, artículo 64; Ley 1820 de 2016, artículo 28, numeral 10; y Ley 1922 de 2018, artículo 49, inciso 5). Y (iii) la RPP independiente de la selección, prevista como tratamiento especial para los miembros



internacionales que no han sido seleccionadas como máximos responsables, las obligaciones son mayores y este régimen más estricto puede ser impuesto por la SDSJ como condición para acceder o mantener tratamientos no sancionatorios, como la Renuncia Condicionada a la Persecución Penal<sup>125</sup>.

129. En consecuencia, el RCG se compone de una serie de condiciones definidas normativamente, y cuyo alcance y contenido ha sido precisado por la jurisprudencia constitucional y transicional. Existen dos tipos de condiciones: unas *de acceso* y otras *de mantenimiento* de los beneficios<sup>126</sup>. Para el caso de los antiguos miembros de las FARC-EP, por ejemplo, las condiciones de acceso son la suscripción del AFP, la dejación de las armas y la firma de un acta de compromiso de sometimiento al Sistema (AL 1/17, art. 5). Para estos, y para los demás sujetos que comparecen ante la JEP, también es condición de acceso a los beneficios el compromiso de “*aportar a la verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición*” (AL 1/17, inc. 7 art. 5).

130. En la legislación que desarrolla el AFP y el AL 1/17 se contemplan otras condiciones que también hacen parte del RCG, dependiendo del tipo de beneficio de que se trate. Para ilustrar el aserto obsérvese que la Ley 1820 de 2016 establece que la concesión de las libertades en los trámites de amnistías e indultos, así como en el de la renuncia a la persecución penal, están supeditadas a “*la suscripción de actas de compromiso*”. Este compromiso, a su vez, incorpora los siguientes: el de “*sometimiento y puesta a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz*”, “*la obligación de informar todo cambio de residencia*” y “*no salir del país sin previa autorización de la Jurisdicción*” (Ley 1820, art. 36 y art. 52). Dichos compromisos hacen también parte del RCG exigible a los comparecientes durante todo su trámite de sometimiento y, en especial al momento de resolver, de manera definitiva, su situación jurídica<sup>127</sup>.

de la Fuerza Pública, en virtud del mandato de otorgar a los agentes del Estado un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico al de las amnistías para los ex miembros de las FARC-EP por delitos que no constituyen crímenes de guerra, de lesa humanidad u otras graves violaciones de los derechos humanos o infracciones graves al DIH. Ver: (Ley 1957 de 19, artículos 43 y siguientes, y 84, literal l; y Ley 1820 de 2016, artículos 45 y siguientes. Ley 1820 de 2016, artículos 15 y siguientes). Este último tipo de RPP, exclusivo para agentes del Estado miembros de la Fuerza Pública, no se puede extender a nadie comprometido en delitos no amnistiables y puede aplicarse en todo momento, con independencia del proceso de selección y de la decisión de selección que adopte la SRVR.

<sup>125</sup> La legislación transicional prevé otros *mecanismos no sancionatorios* de definición de la situación jurídica. Al respecto, en la TP-SA SENIT 1, la SA señaló “En virtud de la primera atribución mencionada, la SDSJ tiene la misión de definir la situación jurídica de quienes comparecen a la JEP y tienen algún involucramiento en los casos *no seleccionados*, por cuanto no deben aparecer en la resolución de conclusiones, y que además no serán objeto de amnistía o indulto. Las resoluciones mediante las cuales la SDSJ adopta esta clase de decisiones no imponen sanciones y reciben, en general, una denominación expresa en el ordenamiento aplicable a la JEP, como *renuncia a la persecución penal* (CP art trans 66, AL 1/17 art trans 18, L 1820/16 arts 14, 28, 31, 34, 42, 44, 45, 46 y ss, y L 1922/18 art 49) *cesación de procedimiento y preclusión transicionales* (L 1820/16 arts 14, 28, 31, 32, 37 y 43; L 1922/18 arts 50 y 51), *suspensión condicional de la ejecución de la pena* (C.P., art trans 66 y L 1820/16 arts 14, 31, 32 y 43), *extinción de la responsabilidad penal por cumplimiento de la sanción* (L 1820/16 arts 28, 31 y 32), y *extinción de las responsabilidades y de las sanciones penales, disciplinarias o administrativas* (AL 1/17 art trans 6)”. JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 1 de 2019, párr. 150.

<sup>126</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-674 de 2017, fundamento 5.5.1.1 y C-080 de 2018, fundamentos 4.1.5.3 y 4.1.8.

<sup>127</sup> Por su parte, el artículo 20 de la LEJEP dispone que el régimen de condicionalidad está compuesto por las siguientes obligaciones y compromisos: “(i) *Obligación de aportar verdad plena en los términos del inciso octavo del artículo transitorio 5° del artículo 1° del A.L. 01 de 2017. La obligación de aportar verdad plena implica, entre otros, aportar información, cuando se conozca de ella, sobre los bienes adquiridos de manera ilegal y de quienes hayan prestado su nombre para adquirirlos, tenerlos, administrarlos y poseerlos en el marco y el contexto del conflicto armado. // (ii) Garantizar la no repetición y abstenerse de cometer*





131. El RCG no está definido con exactitud respecto de cada uno de los tratamientos especiales. La normativa se limita a indicar que las obligaciones que lo conforman son aplicables a todos los comparecientes. Es labor del juez transicional definir, ajustar e inferir, a partir de las normas específicas que gobiernan el beneficio de que se trate y de las genéricas del ordenamiento transicional, cuáles son las condiciones que componen el régimen de cada compareciente.

132. Por otra parte, las referencias normativas y jurisprudenciales son amplias y no contemplan, en todos los casos, las acciones concretas que deben llevar a cabo los comparecientes para cumplir con esas obligaciones. La concreción del régimen no se puede definir enteramente en abstracto puesto que exige la intervención de la autoridad transicional, su contacto con la realidad y el contexto de la victimización, así como la contrastación dialógica de los aportes de verdad. Por lo demás, retornando a las normas que gobiernan los regímenes de condicionalidad, se deducen de ellas obligaciones que están formuladas en términos de hacer o no hacer, como aquellas que recaen sobre comparecientes de las FARC-EP que consisten en dejar las armas o desmovilizarse (hacer), o las de abstenerse de cometer delitos luego del 1 de diciembre de 2016 (no hacer). Otras normas transicionales incorporan mandatos en un plano puramente genérico, sin adelantar mayores precisiones. Esto ocurre, en particular, con la obligación de *contribuir a la reparación*. Este tipo de enunciados normativos de estructura abierta, en este ámbito, más que amplificar posibilidades de interpretación, lo que persiguen es fertilizar los procedimientos transicionales para que el juez, los comparecientes y las víctimas puedan aprovechar oportunidades dialógicas y, de este modo, consolidar entendimientos en términos de verdad y reparación. Se reitera siempre que se tomen en consideración metodologías y aproximaciones que se concilien con la estricta temporalidad y de ahí igualmente el amplio margen judicial para apelar a los mecanismos de consenso o de convocatoria más expeditos y flexibles.

133. Según el artículo 20 LEJEP, esta obligación se cumple, "*en particular*", a través de la acción de "*manifestar la verdad en relación con los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos*". Sin embargo, la norma no señala que ella sea la *única* forma de contribuir a la reparación y parece ser aplicable solamente a los comparecientes exmiembros de las FARC-EP.

134. Como se mencionó, los comparecientes obligatorios (exintegrantes de las FARC-EP y miembros de la Fuerza Pública) no tienen la obligación de indemnizar a las víctimas (AL 1/2017, art. 18 y art. 26) como parte de su deber de contribuir a la reparación. Esto no aplica para los terceros civiles y agentes del Estado no integrantes de la Fuerza

---

*nuevos delitos dolosos cuya pena mínima de prisión sea igual o superior a cuatro años y afecten los bienes jurídicos: (...) // (iii) Contribuir a la reparación de las víctimas, y en particular, manifestar la verdad en relación con los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos. // En el caso de las FARC-EP el tratamiento especial de la JEP también está condicionado a la verificación del cumplimiento de (a) la dejación de armas, b) obligación de contribuir activamente a garantizar el éxito del proceso de reincorporación a la vida civil de forma integral y (c) la entrega de menores de edad".*



Pública (AENIFPU) que preservan la obligación de indemnización, aunque solo exigible ante la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa, según sea el caso, y no ante la JEP.

135. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-080 de 2018, afirmó que la obligación de reparación en cabeza de los comparecientes se concreta fundamentalmente en el componente de satisfacción y, en general, mediante acciones restaurativas. De esa forma, sistematizó las formas de contribución a la reparación a cargo de los comparecientes:

Las obligaciones de reparación que tienen los responsables individuales y cuyo cumplimiento debe verificar la JEP dentro del régimen de condicionalidad son: // (i) **La obligación de reparación como parte del componente restaurativo de la sanción propia** (...) // (ii) Los miembros de las FARC, de conformidad con lo establecido en el punto 5.1.3.7. del Acuerdo Final, tienen la obligación de **inventariar sus bienes dentro del término del proceso de dejación de armas y entregarlos para la reparación**. (...) // (iii) **La entrega de los bienes de actividades ilícitas como parte de los compromisos de reparación y no repetición**. (...) // [...] De igual manera, en cuanto a las medidas de **restitución** de bienes despojados, los responsables que quieran acceder a los tratamientos especiales de justicia deberán cumplir con su obligación de devolver dichos bienes, pues lo contrario iría en desmedro del derecho a la reparación de las víctimas. // (iv) En cuanto a las medidas de **satisfacción**, los responsables deberán contribuir a la verdad y reconocer su responsabilidad como condición de acceso y permanencia a la JEP. // De acuerdo con el artículo transitorio 18 del Acto Legislativo 01 de 2017, **los demás componentes de la obligación de reparar a las víctimas quedan entonces en cabeza del Estado**, que está a cargo de entregar medidas de indemnización, rehabilitación, restitución y satisfacción, así como de adoptar medidas dirigidas a garantizar la no repetición, siguiendo los criterios establecidos en la misma norma. Lo anterior, con excepción de la obligación de los terceros de indemnizar a sus víctimas, ya que ni el constituyente derivado ni el legislador los ha eximido de su obligación individual de indemnizar, conforme a las reglas ordinarias de responsabilidad<sup>128</sup>. (énfasis añadido)

136. En la misma sentencia, la Corte contempló otros elementos del deber de contribuir a la reparación, como el deber de cooperar con la búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas. La Corte indicó: *"No obstante lo anterior [refiriéndose a la obligación de reparación integral en cabeza del Estado], los responsables directos de los hechos conservan ciertas obligaciones de reparación que la JEP deberá exigir en el marco del régimen de condicionalidad, en particular: (a) el reconocimiento de responsabilidad; (b) la contribución a la verdad; incluyendo (c) la contribución a la búsqueda e identificación de personas desaparecidas; y (d) las derivadas de las sanciones restaurativas. Todo esto, sin perjuicio de la obligación de entregar los bienes ilícitos, conforme se vio en el capítulo de obligación de contribución a la reparación del régimen de condicionalidad expuesto en esta sentencia; así como de la obligación de no cometer nuevos delitos, en el marco de las garantías de no repetición"*<sup>129</sup> (énfasis añadido).

<sup>128</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018, fundamento 4.1.8.4.

<sup>129</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018, fundamento 4.2.



137. En resumen, según la normativa y la jurisprudencia constitucional, los comparecientes de la JEP cumplen con su deber de contribuir a la reparación de las víctimas, en el marco del RCG, a través de: (i) la elaboración, por parte de los exintegrantes de las FARC-EP, de un inventario de todo tipo de bienes y activos de esa organización, así como la entrega de lo inventariado; (ii) el aporte a la verdad plena, que en algunos casos implica también el reconocimiento de responsabilidad; (iii) la contribución a la búsqueda e identificación de las personas dadas por desaparecidas; (iv) la garantía de no repetición; (v) el cumplimiento de las sanciones, en especial, de las sanciones propias; (vi) en caso de responsables de despojo de bienes, a través de su devolución. Sólo de manera excepcional, como se verá más adelante, los comparecientes no seleccionados como máximos responsables, tienen un deber mayor, como el derivado de la inclusión en el espacio de un TOAR.

138. La SA también se ha ocupado de dotar de contenido general el deber de contribuir a la reparación de los comparecientes de la JEP en el marco del Régimen de Condicionalidad, principalmente en la TP-SA-SENIT 1 de 2019, y en el Auto TP-SA 1036 de 2022. A continuación, se exponen las conclusiones más relevantes de la jurisprudencia transicional.

139. En el Auto TP-SA 1036 de 2022, la SA examinó la posibilidad de formular proyectos de reparación en clave de memoria histórica, a pesar de que el compareciente, quien tenía condenas en firme, negó los hechos victimizantes. La SA aclaró que, en la JEP, “*el deber de reparación no se encuentra exclusivamente atado a la responsabilidad*”. A pesar de que el artículo 39 de la LEJEP establece que todos quienes hayan causado daños con ocasión del conflicto deben contribuir a repararlos, el ordenamiento transicional también contempla que todos aquellos que reciben tratamientos no sancionatorios deben contribuir a la reparación de las víctimas, sin distinguir entre quienes han sido declarados responsables o reconocen responsabilidad y quienes no lo han sido (AL 1/17, art. 18).

140. Lo anterior no quiere decir que el asunto de la responsabilidad sea irrelevante para definir qué tipo de acciones deben realizar los comparecientes para contribuir a la reparación, pero sí que el grado de responsabilidad no es el único criterio a considerar en la determinación del *quantum* de la reparación porque, como se sostuvo, la reparación en contextos de justicia transicional responde a unos objetivos distintos a los de la reparación exigible a quien haya sido judicialmente declarado responsable por causar un daño en la justicia ordinaria, la cual sí exige, a diferencia de la transicional, un análisis de proporcionalidad entre la medida reparatoria y el daño causado.

141. En la TP-SA SENIT 1 de 2019, la SA estableció que el avance de los procesos en la Justicia Penal Ordinaria (JPO) es relevante, toda vez que solo las personas condenadas o que efectúen reconocimiento temprano de responsabilidad deben presentar un plan de





reparaciones desde el inicio de su sometimiento<sup>130</sup>. Los demás comparecientes también están obligados a contribuir a la reparación, pero esa obligación es exigible de manera progresiva. En ese sentido, la SA definió un conjunto de criterios generales para determinar si las propuestas de reparación de los solicitantes o comparecientes son admisibles e indicó:

En consecuencia, al evaluar de manera preliminar su aptitud [del plan de aportes a la restauración], como se dijo, solo debe verificarse que la persona exprese un compromiso serio e idóneo para la restauración por venir. Pero, en un estadio más avanzado del análisis, al examinar si este proyecto de restauración puede empezar a ejecutarse en sus componentes de reparación y no repetición, la SDSJ debe tener en cuenta que no todos los compromisos pueden o tienen que ser iguales, ya que no existe un rasero rígido de aplicación universal, sino que aquellos dependen en buena medida de una diversidad de factores. La SA coincide, en este punto, con el concepto presentado por la Procuraduría para esta sentencia, en que la clase de reparación y de no repetición a la cual se compromete cada persona debe poder variar en función de realidades como la conducta criminal en la cual está involucrada, su grado de responsabilidad en ella, su trasfondo educativo, económico y cultural, sus capacidades actuales y potenciales de cumplir las metas de la justicia transicional, y la especie de resolución o de terminación del proceso a la que puede tener acceso en función de todas o algunas de estas características"<sup>131</sup> (énfasis añadido).

142. Finalmente, en Auto TP-SA 1036 de 2022, la SA señaló que la reparación inmaterial a cargo de los comparecientes *"no puede proyectarse o concretarse en una serie de esfuerzos dispersos, descentralizados y autónomos, que cada sujeto inicie de forma privada e inconexa con otros procesos institucionales de reconocimiento de las víctimas, por cuenta propia y bajo sus estándares personales"*<sup>132</sup>. Los actos de reparación que desarrollen los comparecientes deben hacerse en el marco de unos criterios fijados razonablemente por la JEP y con la intervención procesal de las víctimas y el Ministerio Público. En caso de que la propuesta de reparación sea deficitaria, pero no atente contra otros principios rectores de la transición, el compareciente puede insertarse en la oferta institucional de reparaciones del Gobierno Nacional<sup>133</sup>.

143. En síntesis, según la jurisprudencia transicional, los comparecientes de competencia de la SDSJ, además de las formas de reparación determinadas por la Corte Constitucional, pueden contribuir a esta a través de la presentación de un programa de

<sup>130</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 1 de 2019, párr. 225 y ss. La SA indicó que "[c]uando quien comparece no tiene condenas en firme, ni reconoce su responsabilidad en las conductas por las cuales era procesado o que se le adjudican, ni obran suficientes evidencias de su responsabilidad, cumple el requerimiento de un plan de contribuciones con un programa de satisfacción de la verdad, en los términos ya indicados. No se debería esperar, en tales casos, que además proyecte sus aportaciones restaurativas, reparadoras o para la garantía de la no repetición, toda vez que, por lógica y justicia, esta clase de aportes presuponen responsabilidad o, al menos, disposición para aceptarla. No es posible, en principio, participar en un ejercicio restaurativo de encuentro o interacción si no hay declaración o reconocimiento de responsabilidad, o fundamentos para esperar una aceptación futura de la misma. Ni puede verse conminado a presentar un programa de reparación quien no es responsable, individual o solidariamente, de un daño".

<sup>131</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 231.

<sup>132</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA-1036 de 2022, párr. 56.

<sup>133</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 58 – 63.



restauración, el cual debe ser valorado por la magistratura y ser sometido a un trámite dialógico con las víctimas y el Ministerio Público. Para la valoración de ese programa, la JEP debe tener en cuenta varios indicadores, como: (i) la conducta criminal en la que el compareciente está involucrado, (ii) si fue declarado penalmente responsable en la JPO, (iii) su trasfondo educativo, económico y cultural, (iv) sus capacidades actuales y potenciales de cumplir con los fines de la justicia transicional<sup>134</sup>. Como se explicará más adelante, si no existe una propuesta de reparación porque el compareciente no está obligado a ello o la que presenta resulta deficitaria, podrá contribuir con la reparación a través de su inserción en algún programa o proyecto de reparación auspiciado por el Estado.

144. Hasta este punto, la Sección no había definido de qué depende que un compareciente pueda contribuir a la reparación a través de un programa propuesto por él, o por la vía de su inserción excepcional en los programas del Gobierno Nacional, o si bastaba con que contribuyera a través de las otras formas de reparación como el aporte a la verdad y el reconocimiento de responsabilidad. La SA empezó a determinar este asunto en el marco del denominado *Régimen de Condicionalidad Estricto*, el cual pasa a analizarse.

c. El Régimen de Condicionalidad Estricto (RCE) y su componente de contribución a la reparación

145. El primer antecedente relevante sobre el RCE lo fijó la sentencia C-080 de 2018, en la que la Corte Constitucional señaló que el RC se debe tornar más exigente en la medida en la que se incrementa la gravedad de las conductas susceptibles de no selección cometidas por personas involucradas en delitos graves no amnistiables. Al respecto, la Corte señaló:

[A]quellas personas responsables de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que no sean seleccionadas, podrán acceder a tratamientos penales especiales como la “suspensión de la ejecución de la pena [...] la aplicación de sanciones extrajudiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y [...] la renuncia condicionada a la persecución judicial penal” (art. transitorio 66 C.P.). Cabe aclarar que el acceso a estos tratamientos debe tener una condicionalidad mayor a la de la renuncia a la persecución penal por delitos amnistiables en los que es dable constitucionalmente la excepción a la obligación de investigar, juzgar y sancionar por no constituir graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, conforme con lo expuesto en el acápite 4.1.5.1. de esta sentencia. Una consecuencia de este alto nivel de condicionalidad es que la JEP deberá contar con un adecuado y eficaz mecanismo de seguimiento y supervisión del cumplimiento de las condiciones impuestas a las personas que, siendo responsables de hechos no seleccionados, se les aplique alguno de estos tratamientos penales especiales (...) // En cuanto la selección opera frente a

<sup>134</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA-1875 de 2024.

los responsables de los delitos más graves y representativos no amnistiabiles, el tratamiento tiene un grado de condicionalidad mayor y más estricto que la renuncia a la persecución penal por delitos en los que la obligación de garantizar justicia es renunciabie. En la selección persiste el “deber general del Estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario” (art. transitorio 66 C.P.), pero está facultado a atribuir la sanción a los máximos responsables de los delitos más graves y representativos, de manera que los otros responsables reciben el tratamiento de no enfrentar investigación ni sanción. Por la gravedad del hecho y la naturaleza del tratamiento en estos casos, es altamente condicionado y, en cualquier caso, su condicionalidad es mayor que aquella exigible para el otorgamiento de este tratamiento a delitos amnistiabiles. El cumplimiento de esa condicionalidad debe ser estrictamente supervisada por la Jurisdicción Especial para la Paz, de manera que se hagan efectivas las consecuencias frente a eventuales incumplimientos (énfasis añadido)<sup>135</sup>.

146. La Corte, sin embargo, no precisó de manera completa o suficiente en qué consiste ese grado de “condicionalidad mayor o más estricto” para la renuncia a la persecución penal a la que pueden acceder quienes no sean considerados máximos responsables de los delitos más graves y representativos, no amnistiabiles. En otras palabras, la Corte no aclaró si el carácter más estricto se refería a un seguimiento más detallado a las condiciones impuestas a este tipo de comparecientes o si se trataba de condiciones adicionales por tratarse de personas que, al haber cometido crímenes más graves, tendrían un mayor conocimiento, dada su participación, en la esfera de la criminalidad de sistema del conflicto armado colombiano.

147. Por esta razón, en la Sentencia TP-SA-RPP-230 de 2021, la SA interpretó que “*el nivel de condicionalidad aplicable a este tipo de tratamiento [refiriéndose a la Renuncia Condicionada a la Persecución Penal posterior a la no selección] es alto y estricto en tanto la naturaleza de los delitos de los que se trata pueden demandar una contribución mayor a los derechos de las víctimas*”<sup>136</sup> (énfasis añadido). En ese sentido, esta Sección determinó que de allí también se derivaba que “*la SDSJ tiene el deber de crear y poner en marcha herramientas que permitan imponer mayores exigencias y realizar seguimiento y supervisión del régimen de condicionalidad a los comparecientes que le remita la SRVR y accedan a esta primera modalidad del tratamiento penal especial*”<sup>137</sup> (énfasis añadido).

148. Hasta ese momento, como se puede constatar, ni la Corte Constitucional ni la SA habían definido en términos de mayor precisión cómo podía concretarse esa mayor exigencia en el régimen de condicionalidad. La SA sostuvo que este implica una “*mayor contribución a los derechos de las víctimas*” y que, para ello, la SDSJ debía crear herramientas idóneas de seguimiento y supervisión al RC, pero no se había decantado todavía una

<sup>135</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018, fundamento 4.1.5.3

<sup>136</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia RPP 230 de 2021, párr. 77. En esa decisión la Sección se pronunció sobre el beneficio de renuncia a la persecución penal en sus tres modalidades. Partiendo de la base de que la Corte, en la sentencia C – 80/18/ indicó que el acceso a los mecanismos no sancionatorios de definición de la situación jurídica para crímenes no amnistiabiles “debe tener una condicionalidad mayor a la renuncia a la persecución penal por delitos amnistiabiles”.

<sup>137</sup> Ibidem, párr. 75.





definición concreta de acciones exigibles a los comparecientes. Por vía jurisprudencial, en decisiones posteriores de la SA, se vinculó el RCE especialmente a la obligación de: (i) realizar mayores aportes a la verdad y (ii) a la contribución con la reparación, especialmente a través de una de sus formas, a saber, la eventual vinculación en los proyectos restaurativos en el marco de los programas de reparación del Gobierno Nacional.

149. En el Auto TP-SA 1350 de 2023, la Sección determinó que las personas no seleccionadas o evidentemente no seleccionables que estén comprometidas en crímenes graves necesariamente enfrentan un *régimen de condicionalidad más estricto*, lo que implica “la obligación de reparar el daño cometido”. Para cumplir esa obligación, la SA adujo que los comparecientes podrían, entre otras posibilidades, insertarse en la oferta gubernamental de planes de reparación. Asimismo, explicó que la SDSJ tiene el deber de definir, según criterios de proporcionalidad y gradualidad, pero desde una perspectiva de la justicia transicional, en qué planes y durante cuánto tiempo podrán insertarse los comparecientes. Textualmente expresó:

Ahora bien, las personas comprometidas en crímenes graves y representativos, pero no seleccionadas o evidentemente no seleccionables como máximos responsables, que aspiren a definir su situación jurídica a través de mecanismos no sancionatorios –como la renuncia a la persecución penal–, tendrán un régimen de condicionalidad más estricto que los comprometidos con delitos amnistiables o susceptibles a la renuncia a la persecución penal inmediata. Esto quiere decir que tendrán la obligación de reparar el daño cometido, para lo cual podrán insertarse en la oferta gubernamental de planes, programas y proyectos que, a este respecto, ponga a su disposición el Gobierno Nacional, en articulación con la JEP, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 38 de la Ley 1957 de 2019, interpretados conforme al punto 5.1.3 del AFP y la sentencia C-80 de 2018 de la Corte Constitucional. La SDSJ definirá en cuál de esos planes, proyectos o programas se insertará cada compareciente y por cuánto tiempo, según criterios de proporcionalidad y gradualidad (énfasis añadido)<sup>138</sup>.

150. Posteriormente, en el Auto TP-SA 1366 de 2023, la SA sostuvo que, para conceder los mecanismos no sancionatorios definitivos de definición de la situación jurídica, la SDSJ debe verificar el cumplimiento de las condiciones que hacen parte del régimen de condicionalidad aplicable, el cual, en el caso de personas involucradas en delitos graves, pero no seleccionadas o seleccionables es “*especialmente estricto y supone el deber de reparar*”<sup>139</sup>. La contribución a la reparación, según esta decisión, puede realizarse de dos maneras: a través de iniciativas individuales, propuestas por el compareciente y aprobadas por la JEP, después de surtido un trámite dialógico con las víctimas y el MP; o mediante su inserción en los planes, programas o proyectos institucionales y masivos de reparación, también con la aprobación de la Jurisdicción. En esa misma decisión, la SA indicó que esa contribución podía tener lugar incluso luego de concedido el beneficio

<sup>138</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1350 de 2023, párr. 63.

<sup>139</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1366 de 2023, párr. 32 – 33.



definitivo y que la contribución a la reparación se podía constituir en una condición para su mantenimiento<sup>140</sup>.

151. Finalmente, en la TP-SA-SENIT 5 de 2023, la SA retomó la consideración de la Corte Constitucional acerca de que los tratamientos especiales no sancionatorios que proceden para los comparecientes no seleccionados o no seleccionables que participaron en crímenes graves no amnistiabiles, están condicionados a un régimen de condicionalidad *"más estricto e intenso"* al aplicable a los demás beneficios y comparecientes<sup>141</sup>.

152. En dicha oportunidad, la Sección de Apelación señaló que el RCE consiste en *"los deberes especiales que deben observar los partícipes no determinantes remitidos por la SRVR a la SDSJ, para acceder y conservar la RPP, en función de la naturaleza de los crímenes más graves y representativos en los que se han visto involucrados, su potencial ofensivo y las repercusiones o el impacto que dichas conductas tienen respecto de bienes jurídicos de gran jerarquía y, en consecuencia, en el tejido social"*. A juicio de la Sección, esos deberes especiales *"realzan el deber de reparar, el cual se diferencia, en su rigurosidad y severidad, de la sanción propia, así como de los deberes derivados del [régimen de condicionalidad general] previsto para los delitos amnistiabiles"*<sup>142</sup>.

d. Medidas de contribución a la reparación en el marco del RCE

153. Para efectos de determinar cuáles son aquellas medidas que tienen un nivel de intensidad mayor y que conforman el RCE, se debe partir de lo que señala el artículo 20 de la LEJEP, según el cual *"[e]n los supuestos no amnistiabiles ni indultables, para la definición de la situación jurídica o para recibir y cumplir las sanciones previstas en el SIVJRNR, es necesario reunir las condiciones que, sobre verdad, reparación y no repetición se establezcan en el mismo, cuando se hayan puesto en funcionamiento todos los componentes del SIVJRNR"* y que concluye señalando que *"[e]l grado de contribución voluntaria de cada persona o colectivo a la verdad estará en relación con el tratamiento a recibir en la JEP"*.

154. El RCE, según la SA, se compone de las diversas obligaciones derivadas de las actas de compromiso y de los otros instrumentos que concretan el régimen de condicionalidad general que resulten aplicables al caso concreto<sup>143</sup>. Su diferencia con el

<sup>140</sup> Ibidem, párr. 35.

<sup>141</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 165. Sobre los sujetos sometidos a un RCE, la Sección indicó que son: (i) los partícipes no determinantes de los crímenes más graves y representativos del CANI, quienes, luego del ejercicio de selección negativa por parte de la SRVR, serían beneficiados por la SDSJ con la RPP u otros mecanismos no sancionatorios de definición de la situación jurídica y (ii) los comparecientes evidentemente no seleccionables como máximos responsables.

<sup>142</sup> Ibidem, párr. 167.

<sup>143</sup> Ibidem, párr. 174. Son obligaciones del régimen de condicionalidad general: (i) la dejación de armas, (ii) la liberación de secuestrados; (iii) la desvinculación de menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley; (iv) el reconocimiento de responsabilidad, si procede; v) la contribución cierta al



RCG radica en la “intensidad” de las exigencias de verdad y reparación y, por ende, en las consecuencias de la inobservancia de esa condicionalidad. La Sección señaló: “el RCE supone el cumplimiento del RCG y de condiciones adicionales, entre las cuales se destacan las tareas reparadoras o restaurativas que vienen de referirse, cuando la persona es responsable, sin que se descarten otras que tengan que ver con las particularidades de los casos”<sup>144</sup>.

155. Tanto respecto de mayores aportes de verdad como de contribuciones a la reparación que sean capaces por sí solos de servir de vehículo a la transformación de un régimen de condicionalidad ordinario en estricto, la competencia más relevante concedida a las Salas de Justicia es la que la LEJEP contiene en el numeral 2 del párrafo 1º del artículo 19, a cuyo tenor: “Con respecto a las personas y hechos que no sean objeto de selección, se podrá renunciar condicionadamente al ejercicio de la acción penal cuando (...) 2. Hayan cumplido todas las demás condiciones impuestas por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas o la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas”. Ese plus de aporte de verdad o de reparación a las víctimas, elevado a condición del mayor beneficio que puede otorgar la JEP, es plenamente compatible con el RCE que se define por su grado superior de intensidad y les sustrae a los ejercicios de selección y de remisión un equivocado matiz mecanicista y acendradamente operativo como si se tratase de una masiva evacuación de comparecientes ciegamente candidatizados a recibir el beneficio de la renuncia. Esta función axial de las dos salas describe el horizonte de verdad y reparación que los jueces de la JEP pueden aquilatar.

156. Dentro de las medidas de contribución a la reparación distintas a las actividades ejecutadas en el marco de un TOAR, la SDSJ puede tener en consideración otro tipo de medidas, tales como: los actos públicos de perdón y reconocimiento, las acciones simbólicas, los ejercicios o actividades de contribución a la construcción y preservación de la memoria histórica, la realización de cátedras universitarias, la elaboración de documentales o materiales audiovisuales, etc. No obstante, también puede apelar a los programas, planes y proyectos de contribución a la reparación y la restauración del Sistema Restaurativo, diferentes a los TOAR, así como nutrirse de las propuestas presentadas por las víctimas ante la SRVR en el trámite de los macrocasos.

157. A diferencia de las sanciones propias, el RCE no contiene un mecanismo restrictivo de derechos y libertades. Ambas, según la SA, comparten el aspecto restaurador, pero no el retributivo. Y, en el plano meramente operativo, pueden coincidir, lo cual puede ocurrir, como se desarrollará más adelante, cuando el compareciente no seleccionado se vincule a un trabajo, obra o actividad con contenido reparador y restaurador (TOAR)<sup>145</sup>. Por tanto, las actividades que el compareciente desarrolle como contribución a la reparación, en el marco del RCE, (i) no deben tener ningún componente de restricción de la libertad y (ii) la duración del compromiso debe

esclarecimiento de la verdad en el marco del SIVJNRN; (vi) el cumplimiento o la efectiva observancia de las condiciones específicas impuestas por las autoridades de la JEP (SRVR y SDSJ) en cada caso; (vii) los compromisos de no repetición y de no comisión de nuevos delitos; y, por supuesto, (viii) la **reparación** de las víctimas.

<sup>144</sup> Ibidem.

<sup>145</sup> JEP. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 178.





ser distinta y menor a la establecida para la sanción propia, conforme a criterios de proporcionalidad, gradualidad e igualdad. La SDSJ, por ello, al asumir competencia respecto de un compareciente no seleccionado como máximo responsable en un macrocaso –o al identificar que se trata de un compareciente evidentemente no seleccionable– debe establecer con claridad el contenido del RCE que le será exigido, incluyendo las condiciones más estrictas a imponer, para lo cual deberá hacer un balance del cumplimiento por parte del compareciente al RCG.

158. En resumen, la contribución a la reparación en el marco del RCE se guía por las siguientes reglas:

- (i) Las contribuciones a la reparación deben tener, hasta donde sea posible, una relación de aproximación o correspondencia con la afectación o daño causados al tejido social. Las reparaciones transicionales a cargo de los perpetradores por regla general se configuran con una finalidad de construcción de paz y no se asimilan a la reparación integral en cabeza del Estado.
- (ii) Debe existir cierto grado de correspondencia mínima entre el daño y la medida de reparación, dentro de lo razonable para una justicia con temporalidad limitada como la JEP y que debe acudir a programas de reparación masiva.
- (iii) Podría, aunque sólo en casos excepcionales –como se detallará más adelante–, coincidir con las actividades que realizan los sujetos comparecientes a quienes se impongan sanciones propias<sup>146</sup>.
- (iv) No deben imponerse obligaciones de reparación más gravosas a los partícipes no determinantes que aquellas previstas para los máximos responsables de los mismos patrones de macrocriminalidad<sup>147</sup>.
- (v) Para definir el contenido preciso del RCE, incluidas las condiciones más estrictas a imponer para el acceso o mantenimiento del tratamiento no sancionatorio, una vez asume competencia sobre un caso, la SDSJ debe analizar el cumplimiento por parte del compareciente del RCG.
- (vi) La SDSJ tiene autonomía para determinar el plan, proyecto o programa del Gobierno en el que los comparecientes no seleccionados puedan insertarse, o definir en su caso si el proyecto individual presentado por el compareciente es apto para cumplir con su obligación de contribuir a la reparación. Ello debe hacerlo con base en criterios de aproximación o correspondencia con el daño, gradualidad e igualdad, y sin prescindir de la participación de las víctimas y del MP.

<sup>146</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 180.

<sup>147</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 176



- (vii) El RCE reúne exigencias de verdad y de reparación superiores a las derivadas del RC general, y ellas pueden expresarse de manera generalizada o individualizada como condiciones para la RCPP en los términos previstos por el inciso 2 del párrafo 1º del artículo 19 de la LEJEP.

159. Algunos de los mencionados deberes del RCE deben ser cumplidos de manera previa al otorgamiento de los beneficios definitivos no sancionatorios, por cuanto son condiciones de acceso. Estos coinciden con los del RCG y, otros, como el deber de contribuir a la reparación de las víctimas en algunos casos, pueden ser impuestos como condiciones para acceder a los beneficios definitivos, o también para mantenerlos<sup>148</sup>.

160. Particularmente, en relación con el deber de contribuir a la reparación, esta Sección ha manifestado que, si bien es recomendable que los compromisos en esta materia se cumplan previamente al otorgamiento del tratamiento definitivo, *“es factible que la Sala de Justicia extienda la observancia del cumplimiento del deber de reparar como condición para mantener el beneficio transicional definitivo otorgado”*<sup>149</sup>. Para la SA, esta determinación, que le corresponde definirla a la SDSJ, debe depender del nivel o grado de compromiso del compareciente con el SIP y, en particular, del avance en el cumplimiento de las demás obligaciones derivadas del RC como los aportes a la verdad plena.

### PRIMER PROBLEMA JURÍDICO:

**¿Los criterios contenidos en la Resolución 3479 de 2023 para definir la obligación de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables de contribuir a la reparación de las víctimas a través de la vinculación a un TOAR son conformes al ordenamiento transicional? De no serlo ¿son los TOAR el espacio en el que los comparecientes no seleccionados deben cumplir con dicha obligación?**

161. En las resoluciones apeladas, en aplicación de los criterios de categorización contenidos en la Resolución No 3479 de 2023, la SDSJ definió que la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas, en el marco del RCE exigible a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables en los macrocasos, o evidentemente no seleccionables como tales, en razón al grado de responsabilidad penal a ellos atribuibles en los graves crímenes, debían cumplirse en el marco de un TOAR, concretamente en el TOAR “Siembras de Vida”.

162. Aunque ni las víctimas ni el Ministerio Público se refirieron a la determinación general y abstracta según la cual esta categoría de comparecientes debe cumplir sus obligaciones en el marco del RC mediante la participación en un TOAR como parte de su RC, sí se pronunciaron en concreto sobre el TOAR “Siembras de Vida” que fue

<sup>148</sup> Cfr. JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 174.

<sup>149</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1366 de 2023, párr. 35. Ver también: Auto TP-SA 1580 de 2023.



inicialmente planteado como TOAR anticipado respecto de las sanciones propias en el macrocaso No. 01.

163. En particular, uno de los reparos de los recursos interpuestos, el del Ministerio Público, se basa en el hecho de que la decisión de vinculación al proyecto exploratorio de TOAR anticipado se fundó en criterios que analizaban la naturaleza y gravedad del delito imputado al compareciente y el rol por él jugado en su comisión, por un lado, y el comportamiento del sujeto en la JEP, por el otro. Para el Ministerio Público, esta argumentación trataba la obligación de reparar como si estuviera ella directamente referida a la imposición de una sanción y, de hecho, las categorías y el lenguaje utilizados eran los propios de la tasación de una sanción penal. Si bien esta decisión no fue objeto de apelación directa en esta oportunidad, sí impacta en las decisiones apeladas, ya que todas las personas vinculadas por un tiempo determinado al proyecto “Siembras de Vida” lo fueron con base en los criterios expuestos por la Sala de Definición en la Resolución No. 3479 de 2023<sup>150</sup>.

164. Antes de resolver los reparos relacionados con la vinculación de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables al TOAR exploratorio “Siembras de Vida”, y en virtud de la importancia de fijar criterios de integración normativa y unificar la interpretación de la normativa transicional, la SA debe pronunciarse sobre la validez de los criterios definidos en la Resolución No. 3479 de 2023, en la medida en que ella se proyecta sobre los casos bajo estudio.

- (i) **La obligación de contribuir con la reparación de las víctimas debe determinarse con base en criterios objetivos relacionados con el daño causado a la sociedad y a las víctimas en general y no a partir de una lógica de responsabilidad penal**

165. En las resoluciones apeladas se aplican “los criterios para la vinculación de comparecientes a trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR)”, consagrados en la mencionada Resolución 3479 de 2023<sup>151</sup>.

<sup>150</sup> En el Auto TP-SA 1888 de 12 de diciembre de 2024, la SA se abstuvo de examinar la validez de los anotados criterios. Sin embargo, resolvió diferir su estudio al momento y a los contextos de su aplicación efectiva. En la medida en que una pauta de la Resolución de la SDSJ sea contraria a las normas legales y constitucionales y ella se irradie a las resoluciones apeladas, claramente estas se invalidarán. El magistrado Rodolfo Arango salvó su voto en esta providencia.

<sup>151</sup> En el Auto TP-SA 1888 de 2024, la SA sostuvo: “La pretensión de anulación del recurrente no cumple entonces con los principios de trascendencia y residualidad que determinan esa figura adjetiva. La nulidad requerida no es trascendente porque la decisión cuestionada fue con competencia, general y no compromete el debido proceso y las garantías fundamentales de los sujetos procesales e intervinientes. Además, las providencias específicas de vinculación de comparecientes a los TOAR, que sí podrían afectar los derechos de las personas y entidades concernidas, se dictarían después del proveído cuya anulación se pretende, y así ha ocurrido. Los criterios generales adoptados en esa ocasión por la SDSJ podrían controlarse por la SA, si hay lugar a ello, en el marco de apelaciones contra esas determinaciones específicas, mediante una decisión como superior funcional de esa Sala y órgano de cierre hermenéutico de la Jurisdicción. Incluso, esta Sección podría dictar una sentencia interpretativa con ese fin al desatar los recursos verticales que eventualmente se promuevan, o también podría hacerlo de oficio, en cualquier momento en el que lo considere procedente. La nulidad deprecada tampoco cumple con el principio de instrumentalidad, pues la Resolución 3479 de 2023 no impide la continuación de las actuaciones adelantadas a instancias de la SDSJ, sino que las impulsa, dado que avanza los criterios que posteriormente se aplicarán para determinar las bases decisionales de los asuntos concretos de los comparecientes. Y los sujetos y entidades vinculadas, en todo caso, podrán discutir la fórmula resolutoria que se afirme en cada uno de sus casos”. El magistrado Rodolfo Arango salvó su voto en esta providencia.





166. Tras el análisis preliminar que hizo esta Sección de Apelación en el Auto 1888 de 2023, a propósito de un recurso de nulidad interpuesto contra dicha Resolución, y tal y como se anunció en esa ocasión, procede la SA a hacer el análisis de validez material de los criterios incorporados en la Resolución 3479 de 2023, con motivo de su aplicación a los casos concretos cobijados por las tres resoluciones apeladas.

167. En el Auto 1888 de 2024 se pospuso la valoración sobre la validez de los contenidos materiales de la Resolución y, explícitamente, se afirmó que un análisis de ese tipo debía tener lugar cuando dichos lineamientos fueran aplicados, pues era entonces, que podía tener lugar una vulneración al debido proceso en un caso específico. En dicha providencia, esta Sección señaló: *“La Resolución 3479 de 2023 contiene parámetros abstractos, generales e impersonales que, por sí mismos, no pueden amenazar o vulnerar el debido proceso de los sujetos procesales e intervinientes de algún asunto específico. (...) Y es distinto orientar un ulterior análisis judicial que determinarlo por completo”*.

168. El mencionado Auto estableció las dos vías posibles para abordar en el futuro la cuestión de la conformidad material del contenido de la Resolución 3479 de 2023 con el ordenamiento jurídico, a saber: (i) una apelación en un caso concreto en el que fueran aplicados o (ii) una sentencia interpretativa (SENIT). La diferencia entre limitarse a resolver el recurso de alzada o abordar la cuestión de la validez material de la Resolución en una SENIT, radica en el alcance de la decisión. Mientras en el primer caso el análisis debería circunscribirse a los criterios o lineamientos cuya aplicación a los casos bajo análisis generó una vulneración al debido proceso o a otro parámetro material del ordenamiento; en el caso de la SENIT el análisis debe abarcar el examen de la Resolución de manera integral, con el fin de determinar si resulta necesaria o no su sustitución.

169. Así, en este apartado se analizará la conformidad de los criterios de la Resolución No 3479 de 2023 con el ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que, según lo demuestra su aplicación en los casos *sub examine*, tienen la vocación de establecer directrices de unificación e irradiar los actos concretos de aplicación, de forma independiente y autónoma, como se explica a continuación. Este análisis, se insiste, es diferente del que se hará en apartados subsiguientes, frente a la aplicación de esos criterios a los casos concretos.

170. La Resolución No 3479 de la SDSJ combina aspectos operativos y jurídicos ante la necesidad de abordar el número apreciable de comparecientes que la SRVR no ha seleccionado como máximos responsables en los diversos macrocasos abiertos y debe ya proceder a la definición de su situación jurídica. La resolución de unificación de criterios de la SDSJ se ocupa de comparecientes de competencia de esta Sala, luego de que la SRVR no los seleccionó como máximos responsables en alguno de los macrocasos. Por consiguiente, los comparecientes enviados a la SDSJ que han participado o han sido involucrados en crímenes no amnistiabiles, son candidatos a la Renuncia Condicionada a la Persecución Penal (RCPP) o cualquier otro tipo de tratamiento penal no



sancionatorio<sup>152</sup>, y por definición están sujetos a un Régimen de Condicionalidad Estricto (RCE), que implica obligaciones adicionales a las derivadas del régimen general, de forma que sus aportes de verdad y sus contribuciones a la reparación de las víctimas deben ostentar un grado de mayor intensidad como presupuesto para la eventual concesión de beneficios definitivos (*inter alia*, los previstos en el artículo 84, literal (k) de la LEJEP, como la RCPP). Este grado de mayor intensidad puede solventarse, entre otras vías, a través de una que tiene importancia capital y que debe proveer el Estado: el *Sistema Restaurativo* que concentra en su seno los proyectos, actividades y programas en los que pueden insertarse los comparecientes llamados a efectuar contribuciones a la reparación a las víctimas.

171. La Resolución No. 3479 anticipa un flujo creciente de comparecientes que habrán de ajustar sus regímenes de condicionalidad, pues solo bajo la condición de RCE podrán terminar obteniendo beneficios definitivos como el de la RCPP. La SDSJ reconoce este imperativo cuando afirma que *“las obligaciones en materia de reparación y restauración (...) son una condición para emitir una decisión judicial que resuelva la situación jurídica en forma definitiva a los comparecientes”*. De ahí que la resolución proceda, a partir de esta premisa, a combinar criterios operativos y jurídicos, para cumplir el objetivo que se traza la sala: *“fijar los criterios para la vinculación de los comparecientes a TOAR”*.

172. Con el fin de determinar, de manera objetiva, el tipo y grado de aporte a la reparación de las víctimas que deberán realizar los comparecientes, para efectos de obtener beneficios definitivos por parte de la SDSJ, en la anotada resolución se dispone que estarán obligados a adelantar actividades con contenido reparador y restaurador, vinculadas a uno o varios TOAR. Se trata de las obligaciones de los comparecientes en el ámbito de la reparación, como una de las facetas del RCE, y por ello se entiende sin perjuicio de *“sus aportes a la verdad plena y de las garantías que ofrezcan en materia de no repetición”*. En torno a estas *actividades de contribución a la reparación* se fijan criterios en la resolución de la SDSJ para identificar *quiénes deben cumplirla*, el *término máximo y mínimo de vinculación* y el *parámetro de gradualidad* que permite fijar el tiempo de las actividades reparadoras entre los términos máximo y mínimo de vinculación.

<sup>152</sup> Con base en lo previsto en la Ley 1820 de 2016, la LEJEP y la Ley 1922 de 2018, la jurisprudencia de esta Sección ha establecido que en el proceso transicional se prevén tres tipos de Renuncia a la Persecución Penal: (i) La Renuncia Condicionada a la Persecución Penal (RPP), dependiente de la selección, aplicable a aquellos individuos que no fueron o no serán seleccionados para juzgamiento y sanción, por tratarse de comparecientes que no ejercieron liderazgo o no tuvieron una participación determinante en los delitos más graves y representativos del CANI (Constitución Política, artículo transitorio 66; Ley 1957 de 2019 (LEJEP), artículos 19, 79, literal p, y 84, literales a, e, h, y k; Ley 1820 de 2016, artículo 30, núm. 1, 31 y 32; y Ley 1922 de 2018, artículo 49, inciso 6); (ii) la Renuncia a la Persecución Penal (RPP) independiente de la selección, prevista como tratamiento especial para los miembros de la Fuerza Pública, en virtud del mandato de otorgar a los agentes del Estado un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico al de las amnistías para los ex miembros de las FARC-EP por delitos que no constituyen crímenes de guerra, de lesa humanidad u otras graves violaciones de los derechos humanos o infracciones graves al DIH (Ley 1957 de 19, artículos 43 y siguientes, y 84, literal l; y Ley 1820 de 2016, artículos 45 y siguientes. Ley 1820 de 2016, artículos 15 y siguientes) y (iii) La RPP para las personas menores de dieciocho años que hubieran cometido delitos por causa, con ocasión y en relación directa o indirecta con conflicto armado y, además, que cumplan los demás requisitos previstos para el efecto (Ley 1957 de 2019, artículo 64; Ley 1820 de 2016, artículo 28, numeral 10; y Ley 1922 de 2018, artículo 49, inciso 5).



173. La Sala de Definición, conforme a lo dispuesto en la TP-SA-SENIT 1 de 2019, es la gestora natural del Régimen de Condicionalidad, lo que implica que ella se encarga de verificar de manera general o estricta el cumplimiento, por parte de los comparecientes, de las condiciones que les han sido impuestas para el acceso o conservación de los beneficios transicionales. Sólo de esa manera se logra compensar la reducción en los reclamos retributivos que son propios de la justicia penal ordinaria.

174. En la Resolución 3479 de 2023, la SDSJ destaca, de manera correcta, que no todos los comparecientes tienen la obligación de contribuir de la misma manera y en el mismo grado a los fines del SIP, en consonancia con los principios de proporcionalidad, gradualidad e igualdad. Por ello, siguiendo la TP-SA-SENIT 5 de 2023, la SDSJ consideró que era necesario tener en cuenta criterios que le permitieran distinguir entre los diferentes comparecientes al momento de imponer las obligaciones de aportar a la verdad y de reparar a las víctimas del CANI. En efecto, esta distinción que se hace en la referida Sentencia Interpretativa se debe a que, por ejemplo, no se le puede exigir a un comandante de batallón el mismo aporte de verdad que a un soldado que tomó parte en un hecho y que no tiene una responsabilidad amplia respecto del patrón de macrocriminalidad. Pero, al mismo tiempo, el número de víctimas derivadas de los actos de quien comandó a otros sujetos y los llevó a cometer, en este mismo supuesto ilustrativo, ejecuciones extrajudiciales, no es el mismo de quien ejecutó a una persona, precisamente como parte del plan criminal de quien ostentaba una responsabilidad mayor.

175. Pero una cosa es sostener la necesidad de establecer criterios de distinción como se hace en la TP-SA-SENIT 5, y otra diseñar criterios que son más propios de la determinación de la responsabilidad penal, como se dispone en la Resolución de la SDSJ No. 3479 de 2023 y en su aplicación en las resoluciones recurridas<sup>153</sup>. La estrategia que siguió la Sala para la construcción de estos criterios y la nomenclatura utilizada son contrarias al ordenamiento como se explica a continuación.

<sup>153</sup> La resolución de la SDSJ le da cuerpo a su estrategia clasificando a los comparecientes que hacen parte del RCE en tres categorías que denomina así: **Los de mayor responsabilidad**, cuyo rol fue determinante en la comisión de graves crímenes y que por ostentar un grado de responsabilidad mayor deben vincularse a actividades TOAR entre 6 meses y 23 meses; **los de responsabilidad media**, son aquellos que a pesar de tener una participación directa en la comisión de graves crímenes, su rol no fue determinante y por ello ostenta un grado de responsabilidad intermedio y deberán vincularse a actividades TOAR por un término entre 4 meses y un año; **los de menor responsabilidad** integrada por aquellos que no participaron de forma directa o no tuvieron un rol determinante y por ostentar un grado de responsabilidad menor deben adelantar actividades TOAR por un término entre 15 días y 4 meses.

La mayor, intermedia o menor responsabilidad se establece a partir de la consideración y ponderación de los siguientes factores relevantes, conforme a la resolución de la SDSJ: 1. Gravedad de la conducta. 2. Nivel de participación/rol desempeñado en cada una de las conductas cometidas, para lo cual se debe tomar en cuenta: 2.1 "Si el compareciente estaba en una relación de subordinación como perpetrador o superior". 2.2 "Si el compareciente tenía conocimiento de la comisión o posible comisión de un crimen y podía tomar las medidas necesarias para prevenir o sancionar la conducta cometida". 2.3 "Si el compareciente tenía capacidad tanto legal como material para expedir órdenes y que estas fueran cumplidas". 2.4 "Si el compareciente tenía la capacidad efectiva de desarrollar y ejecutar operaciones dentro del área donde se cometieron los hechos". 3. Número de hechos o conductas delictivas de competencia de la JEP atribuidas al compareciente. 4. Número de unidades militares diferentes en las cuales cometió hechos o conductas delictivas de competencia de la JEP. 5. Características individuales del compareciente. 6. Número y características específicas de las víctimas de cada hecho o conducta cometida por el compareciente. 7. Situación jurídica de la justicia ordinaria y disponibilidad de evidencia que comprometa la responsabilidad del compareciente en cada uno de los hechos o conductas delictivas de competencia de la JEP que se le atribuyen.





176. En primer lugar, la Sala parece asumir funciones propias de la SRVR al distinguir a los comparecientes entre máximos, medianos y mínimos responsables. Esto podría conllevar que quien no ha sido seleccionado como máximo responsable por la Sala de Reconocimiento podría en cambio ser categorizado como de máxima responsabilidad en la SDSJ, así sea para responder por los daños y la graduación del tiempo y entidad de su contribución a la reparación. De este modo la SDSJ invalida, sin las competencias legales para ello, el juicio de selección de la SRVR.

177. En segundo lugar, la Sala afirma fundar sus criterios en lineamientos de la SA (párr. 24), de la Ley 1922 de 2018 (párr. 25) y de la propia Corte Penal Internacional (párr. 26). En todos los casos, se trata de criterios propios del ejercicio de la acción penal y que pretenden culminar en la imposición de una sanción penal. Así, presenta los criterios para la selección de segundo orden, cuando encuentra motivos para acusar ante la UIA. Estos son criterios de oportunidad en el ejercicio de la acción penal transicional y que buscan racionalizar los recursos de la JEP para evitar remitir al ente acusador transicional casos que no tienen justificación, entre otros aspectos, por su escasa gravedad, o por no ser representativos, o por no tener víctimas identificadas, o por tratarse de personas que tuvieron una participación mínima en el delito, o por no existir pruebas suficientes que permitan avizorar el éxito de la acusación.

178. Lo propio ocurre con la referencia a la tasación de la sanción propia por parte de la Sección con Reconocimiento o la imposición de una sanción por parte de la Corte Penal Internacional. En todos los casos citados por la Sala de Definición se trata de criterios para dosificar la pena imponible. Esto es, para dar aplicación a una sanción penal.

179. A partir de esos elementos, la Sala de Definición, sin mayor justificación, decide forjar criterios para determinar el tiempo de la obligación de reparar, como si de la imposición de una pena se tratara. La Sala se limita a indicar que se trata de una estrategia *mutatis mutandis* semejante a la que se pone en acción con ocasión de la determinación de la responsabilidad penal y la tasación de las penas (párr. 27), pero no ofrece razones válidas para entender por qué los criterios de tasación de la pena pueden ser utilizados para determinar la obligación de reparar, pasando por alto que en la justicia ordinaria<sup>154</sup> y transicional<sup>155</sup> la obligación de reparar se ha fijado según una

<sup>154</sup> De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tanto la restitución al estado de cosas anterior, como la reparación de las consecuencias de la violación, deben ser proporcionales al daño causado y, por ello, responden al concepto clásico de daño que incluye el daño emergente y el lucro cesante, que, en cualquier caso, deben ser demostrados. Al respecto ver: Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006, Serie C No. 148. Párr. 347. Ver también: Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2005, Serie C No. 129, párr 147; Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, Series C No. 125 y 142, párr. 181.

<sup>155</sup> Respecto a la relación con el daño de las reparaciones en contextos de transición, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-254 de 2023, al referirse a la reparación por vía administrativa, señaló: “[esta] se caracteriza en forma comparativa (i) por tratarse de reparaciones de carácter masivo, (ii) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido”. Corte Constitucional. Sentencia SU-254 de 2013.



relación de correspondencia con el daño causado a las víctimas del delito imputado a quien debe reparar. Adicionalmente, una de las funciones principales encomendadas a la JEP es la de contribuir a la restauración de las víctimas a través de mecanismos judiciales.

180. La SA coincide con el MP<sup>156</sup> cuando sostiene que, como lo evidencian las tres resoluciones apeladas en el presente expediente, en las que se aplican los criterios de clasificación elaborados por la Sala en la Resolución 3479 de 2023, éstos son propios de la determinación de una sanción penal, lo que implica que la Sala de Definición (i) no está atendiendo al propósito de las *obligaciones de reparación* en el marco de la justicia transicional y, por el contrario, (ii) extrapola el análisis propio de otras instancias y ámbitos judiciales ajenos a la JEP, sin justificación, ni competencia para ello.

181. En efecto, al momento de determinar la sanción imponible a una persona se debe analizar la gravedad de la conducta cometida y el rol jugado por ella, ya que, en la legislación penal, el autor tiene una mayor responsabilidad que el partícipe, la tentativa es menos grave que el delito consumado y la antijuridicidad de una conducta es mayor o menor según el bien jurídico afectado: esto es, no es lo mismo una afectación al derecho a la propiedad que una al derecho a la vida y, por ello, la ley penal prevé una pena mayor para este último caso. Pero tal análisis no se puede en esos términos extender sin más a las obligaciones de reparación transicional, cuya naturaleza y propósito son radicalmente distintos.

182. La SDSJ también analiza el grado de participación de la conducta, como si ello fuera necesario para determinar la obligación de reparar. Se insiste, lo que fundamenta esta obligación es el daño causado con la conducta (aspecto del que se ocupará la SA más adelante). Es cierto que aquel que tiene el dominio del hecho tiene una mayor responsabilidad penal, pero ello debe reflejarse en la pena impuesta y no necesariamente en la reparación.

183. Entiende la SA que la distinción entre comparecientes es necesaria para poder determinar sus obligaciones de reparar a las víctimas, tal y como se sostuvo en la TP-SA SENIT 5 de 2023. Pero esto no implica hacer un nuevo examen de la conducta atribuida por parte de la SRVR. Lo que en cambio debe analizarse es el daño causado a las víctimas. A este respecto es necesario apelar a criterios que atiendan a la categoría del daño más que al grado o nivel de participación del compareciente en la conducta.

184. Ahora bien, algunos de los criterios a los que alude la resolución de la SDSJ, cuando pueden ser reconducidos al daño causado a las víctimas, como el relativo al número de hechos o la participación en estas conductas criminales en diferentes unidades militares, son pertinentes para la definición de las contribuciones a la

<sup>156</sup> Recurso de apelación contra la Resolución de la SDSJ No. 4127 de 2023. Párrs. 54-58. Expediente Legali. 0000539-18.2024.0.00.0001. Fls. 62-86.



reparación, comoquiera que permiten determinar quién ha afectado a un número mayor de personas y, por ello, ha causado un daño mayor.

185. En definitiva, la Resolución 3479 de 2023 desconoce que la definición de obligaciones de reparación debe hacerse en función del *daño* como criterio central y, por el contrario, adopta una lógica de *responsabilidad penal* que no corresponde a la SDSJ y termina: (i) desautorizando la valoración hecha por la SRVR e (ii) imprimiendo un carácter sancionatorio que no corresponde a los procedimientos aplicables a quienes no han sido seleccionados. Los criterios contenidos en la Resolución No. 3479 de 2023, por definición, no sólo no están llamados a tener mayor arraigo en la justicia restaurativa, sino que no son aplicables para definir el contenido de la obligación de contribución a la reparación que se debe exigir a los comparecientes sujetos a un RCE. Sobre todo, en los procedimientos de la SDSJ, en los que se deja de lado la actividad puramente punitiva del Estado y, por el contrario, se da curso en un contexto dialógico a la toma de conciencia del estado de vulnerabilidad de las víctimas como resultado de las masivas afectaciones de sus derechos y, en términos de remedios, a la forma como la dignidad se restaura a partir de la máxima verdad que se pueda obtener por conducto de los perpetradores, y de sus acciones concretas y puntuales de satisfacción de sus derechos.

186. Esta Sección concluye que no es admisible que la determinación de la obligación de reparación se conciba bajo una *lógica* penal global, esto es, con un enfoque basado en la valoración de la responsabilidad penal del compareciente. Sin embargo, ello no es óbice para tener en cuenta algunos *criterios específicos* que aludan a cuestiones de carácter penal, mientras sean útiles para la valoración del daño. En consecuencia, son admisibles ciertos criterios de valoración relativos al proceso penal, siempre que sean considerados de forma aislada y complementen un *enfoque global* que defina la mayor exigencia de reparación en función del *daño*.

187. En consecuencia y en aplicación de la mencionada subregla, la SA sustituirá la Resolución 3479 de 2023 y advertirá a la SDSJ que no puede, en adelante, hacer un ejercicio de categorización de los comparecientes en *menor, media o mayor responsabilidad*, ni aplicar nociones propiamente penales como las de *ámbito de movilidad y dosificación*. Deberá incorporar en su ejercicio de *graduación* tendiente a distinguir entre comparecientes para ajustar las medidas de reparación a que cada uno está obligado, un enfoque en torno al daño generado. El recurso a criterios puntuales de carácter penal, como la gravedad de la conducta, se podrá efectuar siempre que se haga como complemento del criterio central del daño.

(ii) **Rutas procesales para la definición de la situación jurídica mediante tratamientos no sancionatorios**

188. El ordenamiento transicional, concretamente el literal g) del artículo 84 de la LEJEP, le otorga amplias facultades a la SDSJ para “organizar sus tareas, integrar comisiones de trabajo, fijar prioridades, acumular casos semejantes y definir la secuencia en que los abordará,





así como adoptar criterios de descongestión". Ese mismo literal consagra un deber especial cuando se trata de conceder beneficios definitivos respecto de los comparecientes que han participado en la comisión de los crímenes más graves. En efecto, señala que *"al ejercer estas facultades tendrá en cuenta la necesidad de evitar que las conductas graves y representativas queden impunes, así como prevenir la congestión del Tribunal"*.

189. Dicho margen competencial se traduce principalmente para la SDSJ en una amplia libertad de configuración para definir el contenido concreto del RC exigible a los comparecientes de su competencia con miras al acceso y mantenimiento de los beneficios, principalmente los definitivos. En la normativa transicional, la única referencia sobre los aspectos que debe tener en cuenta la SDSJ al definir el RC aplicable en cada caso, también como ya se mencionó, es el deber de valorar si el compareciente ha contribuido *"de manera eficaz a las medidas del [SIP]"* (art. 19, LEJEP), especialmente el *"grado de contribución voluntaria de cada persona o colectivo a la verdad"* (num. 3, art. 20, LEJEP). Todo lo anterior, justamente, le provee a esa Sala elementos suficientes para definir la ruta procesal a seguir en el procedimiento no sancionatorio. Este conjunto de competencias, además, fue consagrado como función de la SDSJ en el literal f) del artículo 84 de la LEJEP<sup>157</sup>.

190. La SA, en la TP-SA SENIT 5 de 2023, al abordar el argumento de la Procuraduría sobre la aplicación del artículo 129 de la LEJEP, señaló que, una vez los comparecientes no seleccionados como máximos responsables por la SRVR han sido remitidos a la SDSJ, es esta última la que tiene *"la obligación de determinar la suerte de los partícipes no seleccionados, en función de sus atribuciones como órgano judicial encargado de resolver de forma definitiva la situación jurídica de los comparecientes"* y que, será ella la que debe definir las condiciones a imponer *"en cuanto principal administradora del régimen de condicionalidad"*<sup>158</sup>. Para esto último, la SA estableció tres supuestos como punto de partida de la SDSJ para definir la ruta procesal aplicable a los comparecientes según el grado de contribución a los fines del SIP, así: (i) los que han aportado verdad y *han reconocido responsabilidad*; (ii) los que han efectuado aportes insuficientes de verdad, *pero no reconocen responsabilidad*; y (iii) los que no han aportado verdad y *tampoco reconocen responsabilidad*<sup>159</sup>.

a. Primer supuesto: Quienes aportan verdad plena

191. En los términos del literal h) del artículo 84 de la LEJEP, la SDSJ tiene como principal función: *"[d]efinir la situación jurídica de quienes no hayan tenido una participación determinante en los casos más graves y representativos (...)", a través de la aplicación de*

<sup>157</sup> Artículo 84. Funciones de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. La Sala de definición de situaciones jurídicas tendrá las siguientes funciones: (...) f) Una vez verificada la situación jurídica adoptará las resoluciones necesarias, entre otras la renuncia a la acción penal u otro tipo de terminación anticipada al proceso, siempre que contribuyan de manera eficaz a las medidas del SIVJRNR, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema (énfasis añadido).

<sup>158</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023, párr. 124.

<sup>159</sup> Ibidem, párr. 128.



mecanismos no sancionatorios<sup>160</sup>, principalmente la RCPP, siempre que hayan contribuido de manera eficaz al SIP, *"en particular (...) al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema"* (LEJEP art. 19, parágrafo 1º).

192. De conformidad con esta norma, la SENIT 5 definió que el *primer supuesto* estaría conformado por aquellos comparecientes que aportan verdad<sup>161</sup> y, añadió esa providencia, quienes *"reconocen responsabilidad"*. Estos comparecientes son candidatos a la RCPP, la cual podrá otorgarse *"de forma inmediata, siempre que no exista prueba que comprometa su responsabilidad en los hechos u otro elemento, señalamiento o asunto pendiente que lo impida"* (énfasis añadido)<sup>162</sup>. Como se puede advertir, según la SENIT 5, el criterio diferenciador de los comparecientes en esta ruta o supuesto es la contribución eficaz a la verdad plena y las demás condiciones impuestas por la SDSJ o la SRVR, sumado al reconocimiento de responsabilidad.

193. En esta oportunidad, sin embargo, esta Sección considera necesario modificar el referido parámetro interpretativo de la SENIT 5, que alude al reconocimiento de responsabilidad como una condición autónoma e independiente que la SDSJ debe valorar al momento de definir las rutas procesales aplicables en el trámite no sancionatorio. Para ello, la SA debe analizar cómo esta exigencia se ve reflejada en las obligaciones que conforman el RC.

194. Es claro, en primer lugar, que el reconocimiento de responsabilidad es un requisito *sine qua non* para quienes buscan acceder a las sanciones propias. La pregunta se plantea entonces respecto de los comparecientes no seleccionados o evidentemente no seleccionables como máximos responsables, quienes aspiran a obtener un beneficio transicional no sancionatorio.

195. Al respecto, de acuerdo con la normativa transicional, no cabe afirmar que exista una obligación general y diferenciada de reconocimiento de responsabilidad. El acceso y mantenimiento de los beneficios transicionales -distintos de la sanción propia- exige *"aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición"*. De acuerdo con la normatividad y jurisprudencia constitucional, la verdad plena debe ser exhaustiva y ello

<sup>160</sup> La legislación transicional prevé otros *mecanismos no sancionatorios* de definición de la situación jurídica. Al respecto, en la TP-SA SENIT 1 de 2019, la SA señaló *"En virtud de la primera atribución mencionada, la SDSJ tiene la misión de definir la situación jurídica de quienes comparecen a la JEP y tienen algún involucramiento en los casos no seleccionados, por cuanto no deben aparecer en la resolución de conclusiones, y que además no serán objeto de amnistía o indulto. Las resoluciones mediante las cuales la SDSJ adopta esta clase de decisiones no imponen sanciones y reciben, en general, una denominación expresa en el ordenamiento aplicable a la JEP, como renuncia a la persecución penal (CP art trans 66, AL 1/17 art trans 18, L 1820/16 arts 14, 28, 31, 34, 42, 44, 45, 46 y ss, y L 1922/18 art 49) cesación de procedimiento y preclusión transicionales (L 1820/16 arts 14, 28, 31, 32, 37 y 43; L 1922/18 arts 50 y 51), suspensión condicional de la ejecución de la pena (C.P., art trans 66 y L 1820/16 arts 14, 31, 32 y 43), extinción de la responsabilidad penal por cumplimiento de la sanción (L 1820/16 arts 28, 31 y 32), y extinción de las responsabilidades y de las sanciones penales, disciplinarias o administrativas (AL 1/17 art trans 6)"*. JEP. SA. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 1 de 2019, párr. 150.

<sup>161</sup> Según el artículo 20 de la LEJEP, el aporte a la verdad implica: *"relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades (...)"*

<sup>162</sup> Senit 5 de 2023. Párr. 156.



tiene implicaciones según se trate de un compareciente con condena en firme o sin ella. En efecto, según la Corte Constitucional:

La contribución a la verdad es una condición esencial de acceso y permanencia en materia de tratamientos especiales de justicia dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz. Esta condición está prevista en el inciso quinto del artículo transitorio 66 de la Constitución, y en los artículos transitorios 1 y 5, inciso octavo, del Acto Legislativo 01 de 2017, que establecen que para acceder al tratamiento especial previsto en el componente de justicia del Sistema, es necesario *"aportar verdad plena"*. Aportar verdad plena significa *"relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades"*.<sup>163</sup>

196. El deber de aportar verdad exhaustiva necesariamente varía si se ha desvirtuado la presunción de inocencia o no de quien hace el aporte. Así, el derecho de no auto incriminación y la presunción de inocencia implican que la contribución a la verdad, para el acceso a los beneficios transicionales, cuando no se ha vencido la presunción, no puede incluir el reconocimiento de responsabilidad. Por el contrario, si tal presunción ha sido desvirtuada, el reconocimiento de responsabilidad, como parte del aporte a la verdad, es requisito para acceder al beneficio. En consecuencia, se deberá reconocer responsabilidad en el marco de la obligación de aportar eficazmente a la verdad plena, cuando se pretenda la definición de la situación jurídica de quien cuenta con una condena en firme de la justicia penal ordinaria, salvo que el compareciente alegue su inocencia y pretenda la revisión. Esta interpretación es la que mejor refleja lo dispuesto en el artículo 5 transitorio de la Constitución según el cual *"el deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades"* y, además, se acompasa con lo establecido en el literal f) del artículo 1 de la Ley 1922 de 2018, a cuyo tenor *"nadie podrá considerarse responsable a menos que así lo haya reconocido o se haya demostrado su responsabilidad según el caso"*.

197. Dado que el reconocimiento de responsabilidad es una obligación derivada del deber de aportar verdad plena, en los casos en los que contra el compareciente pesa una condena ejecutoriada, debe subrayarse que no se trata de una obligación autónoma, diferenciada, ni que verse sobre unos hechos determinados o un patrón concreto, puesto que se trata de una obligación que debe entenderse en sentido amplio y que no puede ser valorada con base en parámetros abstractos sino de acuerdo con cada caso. Tal reconocimiento puede darse de múltiples formas. De entrada, para esta Sección, quien cuenta con una condena ordinaria en firme, y no ha buscado desvirtuarla en el transcurso del proceso transicional, bien sea ante la SRVR o ante la SDSJ, está reconociendo implícitamente su responsabilidad. El reconocimiento de quien no fue seleccionado en un macrocaso puede versar sobre los hechos individuales que relató y en cuya comisión dijo haber participado, o bien sobre su contribución al respectivo patrón, de acuerdo con su decisión libre. En todo caso, se insiste, este reconocimiento se

<sup>163</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. Fundamento 4.1.8.3.





da como parte de su aporte a la verdad plena, y no debe interpretarse como una condición separada.

198. En conclusión, a partir de una interpretación literal y estricta del artículo 5 transitorio del AL No. 1 de 2017 parágrafo 1º, en concordancia con el artículo 19 de la LEJEP y el artículo 20 de la misma Ley (*"el deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades"*), a los comparecientes no seleccionados o no seleccionables como máximos responsables, no se les debe exigir el reconocimiento de responsabilidad como presupuesto adicional para el beneficio definitivo no sancionatorio. Este reconocimiento –de darse–, en todo caso, y en especial cuando contra el compareciente no pesa condena en firme, debe ser valorado como una contribución positiva, en tanto aporte voluntario y significativo al cumplimiento de los fines del SIP; pero en principio no como obligación para acceder a la RCPP.

*b. Segundo supuesto: Quienes hacen aportes insuficientes a la verdad*

199. El segundo escenario, el cual está regulado por el artículo 84 literal c) de la LEJEP y que está relacionado con la función de la SDSJ de definir *"los mecanismos procesales de selección y priorización para quienes no reconozcan verdad y responsabilidad"*, abarca aquellos casos en los que los aportes a la verdad se consideran insuficientes. En estos eventos, en virtud de las facetas de gestión del RC, la SDSJ podrá adoptar alguno de los siguientes cursos de acción: (i) iniciar un incidente de incumplimiento del RC que puede resultar en la expulsión del compareciente; (ii) remitirlo a la UIA para dar inicio al trámite adversarial, de conformidad con la facultad de selección de segundo orden, o, finalmente, (iii) aplicar un mecanismo no sancionatorio como la RCPP siempre y cuando no existan pruebas que pongan en duda su inocencia, y *"bajo el cabal cumplimiento del régimen de condicionalidad estricto"*<sup>164</sup>. En este último caso, la SDSJ debe evaluar si el compareciente ha reencauzado su contribución con el SIP, en especial, si ha aportado verdad plena.

200. Al igual que en el primer supuesto, en la TP-SA SENIT 5 la SA incorporó el no reconocimiento de responsabilidad como uno de los criterios para determinar la ruta procesal a seguir, sin detenerse a analizar si esa exigencia es aplicable en todos los casos, o sólo en aquellos relacionados con el ejercicio de la facultad de selección de segundo orden. Por ello, la SA considera necesario modificar la regla prevista en dicha SENIT 5, a efectos de precisar que la SDSJ no debe exigir el reconocimiento de responsabilidad por parte los comparecientes como si se tratara de una obligación independiente del deber de aportar a la verdad plena y, en su lugar, debe concentrar su análisis en los aportes a la verdad plena, así como la eficacia y grado de contribución a las otras medidas del Sistema.

<sup>164</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023, párr. 143.



c. Tercer supuesto: Ausencia de aportes a la verdad plena

201. Finalmente, el *tercer supuesto* se refiere a aquellos comparecientes no seleccionados que han mantenido una actitud reticente con el SIP y, por tanto, deciden guardar silencio, aportar información demostradamente falsa o no atienden los llamados de la magistratura<sup>165</sup>. En esta hipótesis, de no ejercer la facultad de selección de segundo orden a la que se refiere el artículo 129 de la LEJEP, la SDSJ deberá evaluar si procede la apertura de un incidente de incumplimiento del régimen de condicionalidad (IIRC) o si, conforme a los mecanismos reactivos e intraorgánicos de gestión del RC, *"basta con negar el mecanismo no sancionatorio de definición de la situación jurídica"*<sup>166</sup>. Cualquiera de estos dos cursos de acción, puede dar lugar a la salida del compareciente del componente judicial del SIP sin beneficios provisionales o definitivos y la reversión del caso a la JPO para que esta lo retome en el estado en que se encontraba cuando lo asumió la JEP.

202. En esta ruta, al igual que en los supuestos anteriores, el criterio determinante que debe orientar el análisis de la SDSJ es si el compareciente ha contribuido eficazmente con las medidas del SIP, en especial si ha aportado a la verdad plena. La ausencia de reconocimiento de responsabilidad deberá, entonces, valorarse en el marco de dicha contribución, y no como un factor adicional o independiente en la determinación del curso procesal a seguir, y mucho menos para la procedencia del beneficio no sancionatorio a implementar<sup>167</sup>.

203. De conformidad con estos tres supuestos, la SDSJ debe definir el curso procesal aplicable partiendo del grado de compromiso del compareciente con sus obligaciones. La SDSJ cuenta con un amplio margen de apreciación para definir la ruta a seguir y las demás obligaciones que deben cumplir los comparecientes para acceder y mantener un beneficio definitivo no sancionatorio, incluidas aquellas en materia de contribución a la reparación de las víctimas. La SDSJ puede acudir a las herramientas, criterios y clasificaciones que considere necesarios para efectos de cumplir con su función de seguimiento y verificación del cumplimiento por parte de los comparecientes bajo su competencia con las obligaciones del RC, pero siempre con apego al tipo de procedimiento de que se trata, es decir, el que concluye con un tratamiento de carácter no sancionatorio.

<sup>165</sup> Ibidem, párr. 145.

<sup>166</sup> Sobre la necesidad de abrir un IIRC, en la TP-SA SENIT 5 la SA aclaró que "si, en el caso concreto, basta con negar el mecanismo no sancionatorio de definición de la situación jurídica para dar por finiquitado el procesamiento en la JEP, la SDSJ puede prescindir del incidente y resolver el asunto mediante providencia que le ponga fin al trámite principal"; que "[c]on la negación de la renuncia a la persecución penal, por ejemplo, fenecerían todos los beneficios provisionales previamente concedidos y el caso regresaría a la JPO en el estado en el que entró a la JEP. Ese sería el remedio más apropiado, orgánico y célere ante la reticencia incorregible de ciertos comparecientes a aportar verdad y reconocer responsabilidad". JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023, párr. 146.

<sup>167</sup> En lo relativo al compromiso de contribución a la verdad, la jurisprudencia se ha decantado por exigirle al compareciente la carga de reconocer responsabilidad- si es responsable- y de realizar un relato detallado, no solo de conductas propias, sino también de aquellos hechos sobre los cuales tenga conocimiento y que sean de especial relevancia para dilucidar las condiciones que permitieron la comisión de los fenómenos de macrocriminalidad y victimización. En el evento en que la presunción de inocencia haya sido desvirtuada por la JPO a través de condena penal en firme, la carga de aporte a la verdad para el compareciente ante la JEP implica ir más allá del reconocimiento de responsabilidad. Cfr. JEP. Sección de Apelación. Autos TP-SA 124 de 2019; TP-SA 1388 de 2023; TP-SA 1659 de 2024; y Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 1 de 2019, párr. 216-218; 260.



(iii) Criterios generales para evaluar la eficacia de la contribución del compareciente con las medidas del SIP

204. Es precisamente en este punto donde se manifiesta la necesidad de establecer categorías o criterios para la determinación del contenido y el alcance de la obligación de contribuir a la reparación que será impuesta a los comparecientes como parte de su RCE. Y es que, a diferencia de lo que acontece con la selección de los máximos responsables de los casos más graves y representativos, la legislación transicional no establece criterios nítidos para la definición de estas obligaciones, aunque, tal como se explicó, esos criterios no deben incorporar un análisis de determinación de la responsabilidad penal.

205. Para la SA, en esta etapa del proceso transicional no sancionatorio, el papel de la SDSJ es doble: (i) *evaluar el compromiso* del compareciente con el Sistema y la eficacia de su contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas y, a partir de ello, (ii) *graduar el RCE*, esto es establecer razonadamente cuál debe ser el alcance del RCE, lo cual –en algunos casos– implicará, si es necesario, imponer una contribución de mayor intensidad en materia de reparación bien para acceder, o ya sea para mantener el tratamiento no sancionatorio, conforme a lo señalado en esta providencia. Es en este segundo nivel del análisis que le corresponde cumplir a la SDSJ, que ella puede, en virtud del margen de apreciación y definición con el que cuenta como gestora del RC, “crear y poner en marcha herramientas que permitan imponer mayores exigencias y realizar seguimiento y supervisión del régimen de condicionalidad a los comparecientes que le remita la SRVR y accedan a esta primera modalidad del tratamiento penal especial”<sup>168</sup>.

206. El primer nivel de análisis mencionado permite, a su vez, identificar la ruta procesal aplicable a los comparecientes no seleccionados, por cuanto concluye con una determinación acerca de si la contribución por parte del compareciente a la satisfacción de las medidas del SIP ha sido eficaz o no, especialmente si los aportes a la verdad plena han sido suficientes, insuficientes, o inexistentes. Para este análisis, la SDSJ deberá atender los siguientes criterios:

- (i) La presentación oportuna y ajustada del CCCP;
- (ii) La exhaustividad del aporte a la verdad plena, dependiendo de la situación jurídica del compareciente como investigado, condenado o condenado en firme;
- (iii) La colaboración valiosa con los demás mecanismos del SIP;
- (iv) La atención o respuesta efectiva a los requerimientos elevados por la magistratura y las víctimas;
- (v) La participación activa en actos con contenido reparador, principalmente en las zonas donde se cometieron los hechos o en territorios donde exista una mayor concentración de víctimas;

<sup>168</sup> Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-RPP\_230 de 2021.





(vi) El acatamiento de decisiones judiciales en la justicia transicional.

207. Una vez valorada la eficacia de la contribución del compareciente a las medidas del SIP, la SDSJ debe *graduar* el RCE. Es en este segundo nivel del análisis, en el que la SDSJ, en función del margen apreciación con el que cuenta de conformidad con los artículos 19 y 84 de la LEJEP, definirá si es necesario que los comparecientes cumplan con condiciones de mayor intensidad para conceder la RCPP, o el tratamiento no sancionatorio que considere. Si con ocasión de la graduación para los efectos del RCE, la SDSJ advierte que el compareciente ya ha cumplido con el nivel de mayor intensidad, se procederá en su caso al otorgamiento del beneficio definitivo. En los demás casos, la SDSJ deberá establecer la carga que le impondrá a los comparecientes para que contribuyan con la reparación a las víctimas mediante medidas adicionales.

208. Sólo en algunos casos, las actividades de contribución a la reparación bajo el RCE deberán cumplirse a través de la vinculación a un TOAR. Esta última posibilidad, como se pasa a explicar, procede de manera *excepcional* cuando el daño causado a las víctimas justifique una decisión de esta naturaleza.

(iv) Los comparecientes no seleccionados como máximos responsables pueden cumplir en el espacio de un TOAR su obligación de contribuir a reparación, pero esta es una posibilidad excepcional que requiere previa justificación de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas

209. En vista de la necesidad de contar con proyectos restaurativos para que los comparecientes puedan cumplir con su obligación de contribuir con la reparación a las víctimas, la JEP, mediante su Secretaría Ejecutiva y con cargo a los recursos del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, puso en marcha tres proyectos restaurativos de carácter *exploratorio*. Uno de ellos es el denominado “Restaurándonos” (que luego se llamó “Siembras de Vida”), cuyo período de ejecución inició el 14 de diciembre de 2023 y concluyó el 15 de julio de 2024, y para el que se contó con el apoyo del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD y de la Fundación Natura.

210. Al proyecto *exploratorio* fueron vinculados un total de 45 comparecientes de la Fuerza Pública. Algunos de ellos son comparecientes seleccionados como máximos responsables, quienes participaron en el TOAR a título de cumplimiento anticipado del componente restaurativo de su eventual sanción propia a ser adoptada en el futuro por la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SeRVR). Otros no seleccionados como máximos responsables en el Caso No. 03, fueron remitidos por la SRVR a la SDSJ, para que pudieran efectuar su contribución a la reparación de las víctimas en cumplimiento del RCE y, con ello, asegurar eventualmente su acceso a un tratamiento definitivo no sancionatorio, como la renuncia a la persecución penal.

211. A juicio de la SA, como lo sostiene el MP, en principio puede ser debatible que un grupo de comparecientes provenientes del macrocaso, cuya obligación de reparar aún



no ha sido determinada, haya sido enviado a un espacio de un TOAR anticipado diseñado para otra categoría de sujetos y, además, que el marco temporal de su participación se estime con base en el grado de responsabilidad que se les pueda atribuir en la comisión de los delitos. Como se ha recalcado en la sección anterior, los criterios utilizados por la Sala son errados y pasan por alto la conexión con el daño causado a las víctimas. Por ello, al momento de analizar el caso concreto, la SA tendrá en cuenta los criterios desarrollados en esta decisión, en relación con la valoración de la eficacia de la contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas, ya que ellos recogen de mejor manera la relación con el daño causado a las víctimas del CANI, tanto individual como colectivamente, y la exigencia de escuchar sus voces para poder determinar el carácter y alcance de la obligación de reparar del compareciente.

212. A lo anterior se suma la circunstancia de que los comparecientes de la Fuerza Pública, seleccionados y no seleccionados como máximos responsables en el macrocaso 3, indistintamente hayan sido vinculados al mismo proyecto, el cual surgió a partir de una propuesta anticipada proveniente de los exmiembros del antiguo secretariado de las extintas FARC-EP y asociada a los máximos responsables incursos en el procedimiento de la sanción propia. De ahí que esta Sección también deba analizar si los comparecientes con la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas bajo el RCE, pueden ejecutar dichas obligaciones en el marco de un *proyecto exploratorio* de TOAR anticipado.

213. La SA empezará por esclarecer el origen, fines y funciones de los TOAR y se referirá a las inconformidades planteadas por los recurrentes. En particular, sobre la posibilidad de diferenciar los TOAR anticipados, aquellos que conforman el componente restaurativo de la sanción propia y los TOAR bajo el RCE. Además, dilucidará qué son los TOAR *exploratorios*. Luego, la SA definirá el tipo de actividades que pueden comprender esos proyectos, para ser considerados como cumplimiento del RC aplicable a los comparecientes en la ruta no sancionatoria, y definirá si en el caso concreto resultaba apropiado que los comparecientes no seleccionados del macrocaso 03 fueran vinculados al proyecto “*Siembras de Vida*” en cumplimiento de su RCE. Para concluir, y dado que el mencionado proyecto ya culminó, la SA determinará las implicaciones y efectos de la participación en él de los comparecientes no seleccionados de los subcasos “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare”.

a. Los TOAR como forma de sanción y de reparación

- Los TOAR como espacio para el cumplimiento de la sanción propia

214. El AFP asignó la denominación de TOAR a una serie de “*trabajos, obras y actividades con contenido reparador y/o restaurador*” que luego fueron retomados por el artículo 141 de la LEJEP, como medio por excelencia de cumplimiento del componente restaurativo de las sanciones propias. Este listado, no taxativo, comprende ciertas actividades que los comparecientes pueden realizar en zonas urbanas, rurales, y en materia de limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra, municiones sin



explotar y minas antipersona de las áreas del territorio nacional que hubiesen sido afectadas por estos artefactos, las cuales fueron diseñadas o planeadas teniendo en cuenta otros compromisos del AFP, principalmente derivados de los acuerdos en los Puntos 1 sobre “Reforma Rural Integral”, 2 sobre “Participación Política” y 4 sobre la “Solución al problema de las Drogas Ilícitas”.

215. El origen de los TOAR en el AFP se vincula a las sanciones propias. Allí, el término es empleado en tres sentidos: (i) para referirse al listado de las actividades a desarrollar como componente restaurativo de este tipo de sanciones, las cuales deben ser definidas por el Tribunal para la Paz; (ii) sobre la opción que tienen los comparecientes de presentar proyectos como parte de sus sanciones en la JEP (TOAR anticipados); y (iii) en relación con la posibilidad de que la permanencia en las ZVTN sea considerada por la JEP como “*tiempo de cumplimiento de la sanción*”, siempre que durante dicho período se hubieran realizado “*trabajos u obras, o actividades con contenido reparador*” (descuento de la sanción propia)<sup>169</sup>.

216. Esta configuración originaria de los TOAR que contempla el AFP y que los conecta estrictamente con la Sanción Propia, se mantiene en la normativa que los regula. En particular, en los siguientes artículos de la LEJEP: (i) en el 132, que contempla las condiciones sobre el descuento del componente restaurativo de la sanción de las actividades de contribución a la reparación ejecutadas durante el tiempo de permanencia en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) para los exintegrantes de las FARC-EP; (ii) el 133, el cual regula las condiciones sobre el descuento del tiempo de privación de la libertad en Unidad Militar o Policial para los exintegrantes de las Fuerza Pública; (iii) en el 139, referido a los TOAR como cumplimiento anticipado de sanciones, (iv) el 140, que incorpora una regulación especial de los TOAR anticipados para los miembros de la Fuerza Pública; y (v) el artículo 141 que reproduce el listado de sanciones propias del AFP<sup>170</sup>.

217. La literalidad de la denominación TOAR implica que estos deben tener un enfoque restaurativo y reparador<sup>171</sup>. Sin embargo, para que sean considerados parte de una sanción propia deben comportar restricciones efectivas de derechos y libertades<sup>172</sup>. Si el TOAR no contiene componentes retributivos, se trata entonces de una forma de

<sup>169</sup> Acuerdo Final de Paz. Punto 60 del acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

<sup>170</sup> Por último, esta disposición normativa faculta a los comparecientes a presentar proyectos de TOAR a la SRVR para el cumplimiento de las sanciones propias.

<sup>171</sup> El Acuerdo Final señaló que las sanciones propias para miembros de las FARC-EP podrían tener lugar en zonas rurales o urbanas, y especificó un listado de actividades, que luego quedarían reguladas en el artículo 141 de la Ley 1957 de 2019. En cuanto a las sanciones propias a imponer para Agentes del Estado, si bien el Acuerdo Final mencionó que se aplicaría el fuero carcelario dependiendo de la calidad de civil o miembro de la Fuerza Pública, y que serían definidas por el Estado, los artículos 125, 140 y 141 de la Ley 1957 de 2019 reglaron que el listado de sanciones propias y sus componentes aplicaban para todos los comparecientes de la JEP, de conformidad con los artículos 62 y 63 de esta misma Ley.

<sup>172</sup> Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-370 de 2006 declaró inexecutable la norma de Justicia y Paz que autorizaba a computar, como parte de los beneficios de este Sistema de justicia transicional, el tiempo que los postulados hubiesen permanecido en las llamadas “zonas de concentración”, en el entendido de que no era una actuación coercitiva del Estado, restrictiva de derechos y operable en contra de la voluntad del sancionado, requisitos que deben tener todas las penas.





reparación no sancionatoria. Por este motivo, los TOAR anticipados y ordenados mediante sentencia, además de ser compatibles con el listado previsto en el artículo 141 de la LEJEP, deben ser verificados y controlados de manera rigurosa por parte las autoridades judiciales de la JEP<sup>173</sup>.

- Los TOAR como un espacio en el que los comparecientes no seleccionados como máximos responsables pueden cumplir, de manera excepcional, con su obligación de reparar

218. La legislación transicional dota a la SDSJ de plena autonomía e independencia funcional para definir el plan, programa o proyecto que el grupo de comparecientes beneficiarios de la RCPP, o cualquier otro tratamiento no sancionatorio, deberán ejecutar en el marco del RCE, así como la determinación sobre dosificación del tiempo que cada uno deberá comprometer para el efecto. Puede o bien acoger la propuesta presentada por los comparecientes, o disponer la ejecución de actividades restauradoras o reparadoras en el marco de uno de los proyectos del sistema restaurativo. Puede, incluso, en virtud de su función como gestora del RC, definir que el cumplimiento de las obligaciones de los comparecientes de contribuir con la restauración del daño y la reparación de las víctimas en la esfera del RCE se desarrolle a través de los programas orientados al cumplimiento de los TOAR, a los que hace mención el artículo 141 de la LEJEP<sup>174</sup>.

219. Los TOAR son un *espacio* en el que confluyen diferentes actores, como lo son víctimas, comparecientes sancionados, no sancionados, comunidades, organismos internacionales y autoridades gubernamentales. Al ser *espacios* destinados a la reparación y a la restauración de los daños, lo que aporta una diferencia sobre la fuente de la vinculación a éstos no son las actividades que allí se desarrollan, sino la forma en la que participa cada uno de los sujetos, su rol y las restricciones de libertades y derechos –para aquellos comparecientes que fueron vinculados mediante decisiones judiciales–.

220. Por lo expuesto, en la JEP existen dos tipos de TOAR: (i) los TOAR anticipados a la sanción propia; y los (ii) TOAR que comportan el componente restaurativo y reparador de la sanción propia en sí misma. La diferencia entre los diferentes tipos de TOAR no radica necesariamente en su contenido, sino en los sujetos a los que se les impone, en el tipo de medidas restaurativas que constituyen su núcleo, en las formas de imposición y en las restricciones de libertades y derechos que deben ir a ellos aparejadas.

221. En un *espacio* de TOAR pueden coincidir tres tipos de comparecientes: máximos responsables, partícipes no determinantes que son elegibles para la sanción propia (de 2 a 5 años en virtud del artículo art.129 de la LEJEP<sup>175</sup>), y comparecientes seleccionados

<sup>173</sup> Ver artículo 126 de la Ley 1957 de 2019.

<sup>174</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 177.

<sup>175</sup> Según el artículo 129 de la Ley 1957 de 2019: “Las sanciones propias y alternativas tendrán una duración mínima de dos (2) años y una máxima de cinco (5) años incluidas las aplicables por concurso de delitos, para quienes no hayan

negativamente, o evidentemente no seleccionables como máximos responsables que están sujetos a un RCE. Estos últimos, aunque no están cumpliendo una sanción, de manera excepcional, pueden ejecutar actividades de reparación bajo el RCE en el marco de un TOAR, si la SDSJ así lo decide conforme al artículo 19, parágrafo primero, numeral segundo, de la Ley 1957 de 2019.

222. Como lo sostiene la TP-SA SENIT 5, nada en el ordenamiento jurídico transicional impide que las dos categorías de comparecientes, los seleccionados como máximos responsables en los macrocasos, por un lado, y los no seleccionados, por el otro, concurren en los mismos proyectos restaurativos. En estos casos, sin embargo, deben observarse y marcarse con nitidez las diferencias en el carácter de la participación de los comparecientes en dichos proyectos. La principal de esas diferencias radica en que solo los primeros deberán cumplir, además de las medidas restaurativas, con el componente de restricción efectiva de libertades y derechos que aparejan las sanciones propias<sup>176</sup>.

223. En otras palabras, el ordenamiento jurídico transicional no elimina la posibilidad de que la obligación de contribuir a la restauración del daño exigible a los comparecientes no seleccionados o no seleccionables como máximos responsables en los macrocasos, como uno de sus deberes bajo el RCE, sea cumplida a través de la vinculación y correspondiente participación en las actividades que hacen parte de los proyectos TOAR. Ni la ley ni la jurisprudencia prohíben esta situación, pero tampoco la consagran expresamente ni la consideran obligatoria.

224. En todo caso, como se advirtió en precedencia, la vinculación de un compareciente no seleccionado en el espacio de un TOAR no es deseable, en la medida en que estos espacios se encuentran reservados para la ejecución de la Sanción Propia. Sin embargo, es posible la vinculación de comparecientes no seleccionados, solamente en casos excepcionales. Esto se debe, entre otras cosas, a que la oferta TOAR es finita, y debe reservarse para los comparecientes seleccionados como máximos responsables que voluntariamente pretenden anticiparse al cumplimiento de la Sanción Propia, o cumplir aquella impuesta por el Tribunal para la Paz.

225. De esta manera, al definir sobre la vinculación excepcional de un compareciente no seleccionado como máximo responsable a un TOAR, la SDSJ debe tener en cuenta, como mínimo: (i) un *elemento cuantitativo*, relacionado con el número de hechos por los que fue procesado el compareciente en la JPO y el número de víctimas de esos crímenes, como criterios objetivos que reflejen la magnitud de los daños causados; y (ii) un *elemento cualitativo*, que dé cuenta de la gravedad y representatividad de los hechos, y las circunstancias de vulnerabilidad de las víctimas o de la comunidad, como la edad o la

tenido una participación determinante en las conductas más graves y representativas, aun interviniendo en ellas, salvo que se trate de las hipótesis contempladas en el literal h) del artículo 84 de esta ley.

<sup>176</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr. 180 y ss. La SA incentivó la convergencia en los mismos TOAR, y afirmó que “resulta óptimo y deseable que la contribución a la reparación dentro de la condicionalidad estricta y las medidas sancionatorias con contenido reparador-restaurador coincidan o concurren, en el ámbito práctico, al margen de sus diferencias formales o conceptuales, todo en aras de la reparación del daño causado.” Cfr. JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1350 de 2023.



pertenencia a un pueblo étnico o racial, a partir de un enfoque interseccional que contemple aspectos de género, etnicidad, raza o situación económica. Claramente, los criterios que circunscriban la referida excepcionalidad son igualmente aquellos que como tal adopte la SDSJ en atención a su margen de apreciación y definición, siempre y cuando, como se ha dicho a lo largo de esta providencia, estos atiendan a consideraciones relacionadas con el daño y no respondan a cuestiones relacionadas con la responsabilidad penal.

226. Estos criterios de vinculación excepcional a un TOAR constituyen guías orientativas mínimas para la posible inclusión de un compareciente a un TOAR, pero no determinan automáticamente su incorporación. El que un compareciente no seleccionado por la SRVR cumpla con estas condiciones no significa que deba ser directa y necesariamente vinculado a un TOAR, ya que esta decisión corresponde al margen de apreciación y definición de la SDSJ. Esta Sala de Justicia podrá optar por otros criterios adicionales que respondan a los objetivos y necesidades de la Jurisdicción, en particular de la ruta no sancionatoria. Asimismo, en caso de no existir proyectos de TOAR relacionados con el territorio y el daño concreto, la SDSJ podrá ordenarles a los comparecientes que considere, y que cumplan con los criterios descritos, la implementación de medidas restaurativas distintas a un TOAR. Esto, ante la posible ausencia de oferta institucional y con el fin de garantizar tanto la satisfacción de los derechos de las víctimas como la seguridad jurídica de los comparecientes.

227. Además de estos criterios mínimos de vinculación excepcional a un TOAR, la SDSJ debe valorar criterios de exclusión, como son: (i) la vinculación procesal a un único hecho en la jurisdicción ordinaria. En estos casos, lo procedente es que la SDSJ evalúe la posibilidad de acudir a la RCPP, previo cumplimiento de la obligación de contribuir a la reparación a través de medidas restaurativas diferentes a un TOAR en el marco de un RCE. Este criterio es aplicable, además, a quienes fueron vinculados a un único crimen en la jurisdicción ordinaria –siempre que la conducta no sea ilustrativa o representativa del patrón de macrocriminalidad o sea considerada particularmente grave por la crueldad del acto o la especial vulnerabilidad de las víctimas–, pero que reconocieron su participación en hechos adicionales como parte de su aporte a la verdad plena. Asimismo, la SDSJ deberá verificar (ii) las características personales del compareciente, evaluando su capacidad física y cognitiva para llevar a cabo acciones concretas de cumplimiento del RC, ya sea en su aspecto *general* o *estricto*. En estos casos, si las condiciones particulares del compareciente le impiden cumplir con sus compromisos con el sistema, lo procedente es la *preclusión transicional*, en virtud del art. 50 de la Ley 1922 de 2018. La SDSJ podrá adicionar otros criterios de exclusión para asegurar la eficacia y celeridad de sus decisiones, así como garantizar el principio de estricta temporalidad de la JEP.

228. De manera transversal, ya sea para la inclusión excepcional a un TOAR o para adoptar otro tipo de medidas tendientes a la definición de la situación jurídica de los no seleccionados por la SRVR, la SDSJ debe valorar las condiciones particulares de los





comparecientes, en lo relativo al enfoque étnico e interseccional que rige a la JEP. De esta manera, si un compareciente es miembro de un pueblo étnico o racial, la Sala de Justicia debe adoptar mecanismos de articulación interjurisdiccional para que las medidas de contribución a la reparación cumplan de manera integral con los fines restaurativos de la Jurisdicción.

229. De igual manera, la SDSJ debe tener en cuenta al momento de imponer cualquier tipo de medidas de contribución a la reparación, (i) la necesidad de que los comparecientes no abandonen los programas de reincorporación en curso; y (ii) la posibilidad de articulación con los programas de implementación del AFP.

230. Se precisa: los TOAR, en principio y por regla general, deben reservarse para el cumplimiento del componente restaurativo de las sanciones propias, por lo que incluir a comparecientes no seleccionados debe ser excepcional y restringido. En los casos excepcionales, la SDSJ *puede* ordenar o elevar a condición de la RCPP que los comparecientes no seleccionados como máximos responsables en los macrocasos cumplan sus obligaciones de contribución a la reparación bajo el RCE a través de su participación en una o varias actividades constitutivas de un TOAR. Esto de ninguna manera puede interpretarse como un curso obligado de acción a cargo de la SDSJ. Es tan solo una *posibilidad* a la que la Sala de Justicia puede recurrir, según los criterios enunciados anteriormente, con el propósito de maximizar la vocación reparadora de las actividades y dinamizar la reconstrucción de lazos sociales en los territorios más afectados. La cual además debe reservarse a quienes, por la naturaleza del daño causado, les podría ser impuesta una carga mayor de reparar como condicionalidad a la que eventual y excepcionalmente se sujetaría por dicha sala un beneficio de la más alta entidad.

231. El MP tiene razón cuando sostiene en su recurso de apelación contra la Resolución de la SDSJ No. 4127 de 2023, que este tipo de decisiones que vinculan de forma amplia a comparecientes a un TOAR podría confundir los criterios de imposición de una sanción con los que informan la carga de reparar y que se extiende al universo de comparecientes objeto de remisión a la SDSJ. Sin embargo, la SA es consciente de la necesidad de establecer criterios objetivos que le permitan a la SDSJ (*supra* párr. 171-174)—principal gestora del RC—, de manera razonable, distinguir entre quienes tienen una mayor carga de reparar y aquellos que tienen deberes de otra índole o grado en lo que concierne a su régimen de condicionalidad y a la determinación de los presupuestos cuyo cumplimiento conduce a otorgar beneficios de mayor envergadura.

232. Respecto de los comparecientes en la ruta no sancionatoria que no son máximos responsables en la comisión de graves crímenes, y que no se encuentran incursos en alguna de las causales descritas de vinculación excepcional a un TOAR, aunque también están obligados a contribuir con medidas restaurativas, estas obligaciones o cargas **no** deben cumplirse en el marco de los TOAR. La SA ha señalado que son parte de estos mecanismos de cumplimiento del RCG los compromisos claros, concretos y



programados (CCCP) o los formularios F1<sup>177</sup>. Para este grupo, el nivel de exigencia de presentación e implementación de programas con contenido reparador es menor, lo que se evidencia en la ausencia de restricción de derechos.

b. El proyecto “exploratorio” de TOAR “Siembras de Vida”

233. Ahora bien, a finales del año 2023, la Secretaría Ejecutiva acudió al concepto “TOAR *exploratorio*” para hacer referencia a la articulación de la oferta institucional transicional en tres iniciativas financiadas, principalmente, con recursos provenientes de la cooperación internacional (*supra*. párrs. 35-38). Esto lo hizo para evaluar las posibilidades de acción en los territorios, teniendo en cuenta las demandas de actores y de víctimas. El término *exploratorio* fue usado para conceptualizar una serie de estrategias orientadas a lograr el éxito de los procesos de reparación y restauración, a partir del enlace de los diferentes actores del SIP. En principio, como informó la Secretaría Ejecutiva, estos proyectos tuvieron el objetivo de ser un TOAR anticipado, por lo que la participación de los comparecientes fue voluntaria<sup>178</sup>.

234. En este contexto, la Secretaría Ejecutiva promovió los tres TOAR *exploratorios* (“Horizontes Seguros”, “Armonizándonos” y “Siembras de Vida”) como una propuesta de sanciones propias anticipadas. Esta denominación se justificó porque la convalidación de la deducción del tiempo de sanción es en efecto competencia de la SeRVR, y no de la Secretaría. Por ello, hasta que no se profiera una providencia judicial, estas actividades no pueden considerarse, en sentido estricto, ni sanciones propias ni TOAR anticipados. Sin embargo, la SDSJ vinculó en estos proyectos a varios comparecientes que no fueron seleccionados como máximos responsables por la SRVR.

235. Lo anterior, lo hizo basándose en su propia interpretación de la TP-SA-SENIT 5. La SDSJ concluyó que los partícipes en la comisión de graves crímenes que no sean máximos responsables seleccionados por la SRVR, pero que puedan ser sujetos de la RCPP, debían cumplir con un RCE<sup>179</sup>. Dicha Sala sostuvo que el cumplimiento del RCE podría implicar la vinculación a un TOAR por un período determinado. No obstante, como se precisó, sólo excepcionalmente los sometidos a un RCE deben ser vinculados obligatoriamente a un TOAR, y las obligaciones de los comparecientes en materia de contribución a la reparación pueden cumplirse en el marco de otro tipo de proyectos restaurativos, o a través de otras medidas de contribución a la reparación, principalmente de aquellas de satisfacción y aportes a la verdad.

<sup>177</sup> JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación, Auto TP-SA 607 de 2020 y TP-SA-SENIT 1 de 2019.

<sup>178</sup> Respuesta de la Secretaría Ejecutiva al Auto de Ponente en el que se le solicitó informar sobre el estado y avances de los llamados “TOAR exploratorios”. Página 16

<sup>179</sup> Cfr. JEP. SDSJ. Resoluciones No. 3891 de 2021, párr. 47; No. 3905 de 2023, párr. 49-51; No. 4127 de 2023, aparte 2.2.



**Caso concreto 1: La SDSJ no aplicó las reglas contenidas en la TP-SA-SENIT 5 de 2023 para definir la ruta procesal adecuada según el grado de compromiso y la contribución eficaz con el SIP de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables**

236. En el presente asunto, la SDSJ, mediante las tres resoluciones recurridas, resolvió vincular a un grupo de comparecientes no seleccionados como máximos responsables de los subcasos "Catatumbo", "Costa Caribe" y "Casanare" al proyecto "*Siembras de Vida*". Lo anterior, luego de definir en cada uno de los subcasos, que los comparecientes allí relacionados, por haber sido sujetos de remisión por parte de la SRVR en tanto están vinculados con los crímenes relacionados con las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado del macrocaso 03, se encuentran sujetos a un régimen de condicionalidad de carácter más estricto que los demás comparecientes.

237. Aunque en ninguno de los recursos se repara en el carácter más estricto del RC aplicable a los comparecientes relacionados en las tres resoluciones impugnadas y en todos ellos se reconoce la importancia de que estos se vinculen a actividades restaurativas y reparatoras, sí se somete a censura la falta de definición de reglas claras por parte de la SDSJ, para decidir la vinculación de un compareciente a un TOAR como condición para acceder al tratamiento especial no sancionatorio. En uno de ellos, el elevado por el Ministerio Público, se cuestiona que, para la definición de las obligaciones en materia de contribución a la reparación, las subsalas hayan aplicado los criterios definidos en la Resolución No. 3479, propios para la determinación de la responsabilidad penal y la dosificación de sanciones en la justicia penal ordinaria. Particularmente, se reprocha la utilización de parámetros para la dosificación del tiempo en que los comparecientes debían participar en las actividades reparatoras y restauradoras en cumplimiento de esas obligaciones.

238. En las tres resoluciones impugnadas, luego de identificar la situación jurídica de cada uno de los comparecientes no seleccionados como máximos responsables, según si contaban con procesos penales en curso ante la JPO, o si fueron condenados, así como los beneficios transicionales concedidos hasta el momento, en aplicación de los criterios definidos en la resolución 3479 de 2023, las Subsalas se dieron a la tarea de configurar lo que denominaron "*ámbito de movilidad*", que ofrece como resultado la clasificación de los comparecientes en las categorías de *mayor, media o menor* responsabilidad. Dichos criterios, como se señaló en los antecedentes de esta decisión, guardan relación con: (i) la gravedad de las conductas cometidas, (ii) el nivel de participación o rol desempeñado en cada una de las conductas, (iii) el número de hechos o conductas atribuidas a cada compareciente, (iv) número de unidades militares diferentes en las cuales el compareciente perpetró actos criminales, (v) sus características individuales, (vi) número y características específicas de las víctimas de los delitos atribuidos y (vii) situación jurídica en la JPO y disponibilidad probatoria.

239. Una vez categorizados de conformidad con el nivel de responsabilidad y el *ámbito de movilidad*, las subsalas procedieron a *dosificar* el tiempo en el que cada uno de los





comparecientes no seleccionados debía participar en el proyecto TOAR “Siembras de Vida”, el cual oscilaba entre 3 y 5 meses de duración, según si habían sido categorizados como de responsabilidad *mayor, media o menor*. En las tres providencias, la SDSJ aclaró que la decisión de vinculación al proyecto mencionado constituye una “*valoración inicial de la responsabilidad de los comparecientes (...), realizada con el único fin de vincularlos al primer proyecto de TOAR anticipado ‘Restaurándonos’ [Siembras de Vida], a la luz del principio de estricta temporalidad que rige a la JEP y el tiempo razonable que se requiere para el cumplimiento de su mandato, sin que con ello se entienda agotada en su totalidad la obligación de reparar que les asiste de acuerdo a los componentes del régimen de condicionalidad –aportes de verdad, garantías de no repetición y otras formas de reparación–, ni que su situación jurídica se haya resuelto en forma definitiva*”<sup>180</sup>.

240. En lugar de cumplir con su función principal de ser la *gestora natural del Régimen de Condicionalidad*<sup>181</sup> y calibrar las condiciones adecuadas para otorgar y mantener los beneficios definitivos no sancionatorios que correspondan en favor de los comparecientes no seleccionados, la SDSJ asumió un papel propio del juez ordinario y soportado en “*los criterios para la vinculación de comparecientes a trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR)*” fijados en la mencionada Resolución No. 3479, adelantó un estudio de responsabilidad penal y, a renglón seguido, vinculó a los comparecientes al proyecto TOAR “Siembras de Vida” sin estimar el alcance de la contribución a la reparación de las víctimas. Esta forma de gestionar el RCE y, sobre todo, de configurar el presupuesto reparador con miras a otorgar eventualmente el beneficio final, dista de ser clara y no brinda seguridad jurídica ni a los comparecientes ni a las víctimas.

241. Como se ha venido insistiendo a lo largo de esta providencia, la SDSJ, al categorizar a los comparecientes como de responsabilidad *mayor, media o menor*, a partir del rol que desempeñaron en el delito por el cual fueron procesados o juzgados en la JPO, recreó en cierta medida el análisis que previamente ya había realizado la SRVR en materia de atribución de responsabilidad macrocriminal y soslayó los criterios mínimos, legalmente definidos, relacionados con la eficacia del compromiso del compareciente con la contribución a la satisfacción de las víctimas en el marco del Régimen de Condicionalidad, concretamente el aporte al esclarecimiento de la verdad plena, el reconocimiento de responsabilidad, según el caso, y el cumplimiento de las demás obligaciones previas definidas por la SDSJ en el trámite de beneficios no sancionatorios, tales como la suscripción del acta de compromiso, el formulario F1 y la elaboración de un CCCP apto e idóneo, entre otros.

242. Una vez recibido el listado de comparecientes no seleccionados como máximos responsables en el marco del macrocaso 03, el primer paso que debió adelantar la SDSJ para definir la posibilidad de vinculación excepcional a un TOAR como forma de contribución a la reparación, consistía en evaluar la eficacia y el grado de contribución

<sup>180</sup> JEP. SDSJ. Resolución No. 3891 de 2023, párr. 136.

<sup>181</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 1 de 2019, párr. 181.



con las medidas del Sistema, en especial el cumplimiento del deber de aportar verdad plena, y adelantar una *graduación del Régimen de Condicionalidad Estricto* con orientación restauradora, a fin de definir las condiciones de mayor intensidad que les serían exigibles en materia de reparación (*supra*, párr. 205 y 207).

243. Sin embargo, las subsalas no realizaron el primer nivel de análisis, relacionado con la evaluación de la eficacia ni el grado de compromiso con las medidas del SIP. Dicho análisis, les habría permitido establecer si los comparecientes contribuyeron de manera satisfactoria o no con los compromisos exigibles conforme al RCE, especialmente con el esclarecimiento de la verdad, y definir la ruta procesal más adecuada para resolver su situación jurídica de manera definitiva, de conformidad con las tres rutas trazadas por la TP-SA SENIT-5 de 2023, pero con la precisión que se introduce en esta providencia respecto a que no se requiere el reconocimiento de responsabilidad como una exigencia separada del aporte a la verdad plena, así: (i) La SDSJ debe otorgar el beneficio definitivo no sancionatorio a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables que satisfacen su obligación de aportar a la verdad e imponer condiciones de mayor intensidad para el mantenimiento de dichos beneficios, si así la Sala lo estima necesario y en consideración al daño causado (*Ruta 1*). (ii) La SDSJ, ante la insuficiencia de los aportes a la verdad plena, debe definir si procede la verificación de los compromisos con el SIP, mediante un IIRC o, excepcionalmente, su remisión a la UIA en ejercicio de la facultad de selección de segundo orden. Esto, siempre y cuando no hayan reencauzado su compromiso con el SIP y hayan cumplido cabalmente con el RCE, caso en el cual cabe aplicar lo definido para la ruta explicada en el punto anterior (*Ruta 2*). Y, por último, (iii) la SDSJ, respecto de los comparecientes que no han hecho aportes a la verdad plena y han mantenido una actitud reticente con el SIP, les podrá aplicar los mecanismos de gestión del RC que pueden resultar en la expulsión del compareciente de la JEP y la reversión del caso a la JPO sin beneficios provisionales o definitivos (*Ruta 3*).

244. Hecho el anterior análisis, le correspondía a la SDSJ *graduar el RCE* con el propósito de establecer si procedía la concesión inmediata de la RCPP, sin perjuicio de que se impongan condiciones adicionales, de mayor intensidad, para el mantenimiento del beneficio dentro del marco del RCE, o incluso definir, a partir de los criterios relacionados con el daño, si procedía la vinculación excepcional a un TOAR como condición del RCE. Para ello, la SDSJ debió tener en cuenta que el RCE “*supone el cumplimiento del RCG y de condiciones adicionales, entre las cuales se destacan las tareas reparadoras o restaurativas que vienen de referirse, cuando la persona es responsable, sin que se descarten otras que tengan que ver con las particularidades de los casos*”<sup>182</sup>.

245. No obstante, en los tres casos bajo estudio, la SDSJ omitió realizar el análisis que le permitía establecer la ruta procesal aplicable a cada compareciente conforme a los supuestos señalados en la TP-SA SENIT 5 de 2023 y, por el contrario, dispuso su vinculación automática al proyecto TOAR “*Siembras de Vida*”, sin haber evaluado

<sup>182</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023. Párr. 174.



previamente el grado de compromiso y la eficacia de las contribuciones a las medidas del Sistema, ni identificado si procedía exigirles mayores contribuciones a la reparación o la mayor intensidad de las aportaciones demandables a cada uno de los comparecientes.

246. Haber adelantado dicho análisis le habría permitido a la Sala de Justicia: (i) tener una radiografía del estado de cumplimiento del RC de los comparecientes que podrían ser beneficiarios de un tratamiento no sancionatorio; (ii) identificar aquellos casos de comparecientes que requieren reencauzar su comportamiento en la Jurisdicción; (iii) ajustar y actualizar los compromisos de quienes no han sido requeridos por la magistratura y no han presentado un programa de contribución a la verdad; o incluso (iv) evaluar el futuro en la JEP de los comparecientes que han demostrado reticencia con el SIP.

247. Por consiguiente, la SA modificará las tres resoluciones de vinculación de los comparecientes al TOAR “*Siembras de Vida*” y ordenará a la SDSJ que, en un término de 30 días hábiles posteriores a la notificación de esta decisión, valore nuevamente el grado de compromiso y la eficacia de las contribuciones con la satisfacción de los derechos de las víctimas de los comparecientes vinculados al proyecto “*Siembras de Vida*”, para efectos de determinar si respecto de ellos procede: (i) aplicar inmediatamente el tratamiento definitivo no sancionatorio, en cuyo caso el cumplimiento por parte del compareciente de las obligaciones de contribución a la reparación adicionales en el marco del Régimen de Condicionalidad Estricto (RCE) se verificará para su mantenimiento; (ii) definir de forma clara las obligaciones bajo dicho RCE que éstos deben cumplir para el acceso al tratamiento definitivo que corresponda; o (iii) evaluar si se ha presentado un incumplimiento a las obligaciones previamente impuestas y determinar las consecuencias que esto acarree. Al realizar este análisis, la SDSJ deberá identificar aquellos casos, como el del compareciente Boris Alejandro SERNA MOSQUERA, respecto de los cuales, al momento de proferirse esta Sentencia Interpretativa, la SDSJ ya ha resuelto la situación jurídica definitiva mediante un tratamiento no sancionatorio, para advertir que el mantenimiento de este beneficio se encuentra condicionado al cumplimiento del régimen de condicionalidad estricto que le es exigible.

248. Pese a lo anterior, la SA advierte que las consecuencias de la omisión de la SDSJ consistente en haber dejado de efectuar un análisis en estos dos niveles, de ninguna manera, pueden recaer sobre los comparecientes y afectar su seguridad jurídica. Por este motivo, en virtud de su contribución a la reparación mediante la ejecución de medidas satisfactorias para el SIP, la SA ordenará a la SDSJ que tenga en cuenta la participación de los comparecientes efectivamente vinculados al TOAR “*Siembras de Vida*” como parte del cumplimiento del RCE.





**SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO:**

**¿Debe la Sala tener en cuenta el daño concreto causado a las víctimas acreditadas en el caso que ella tramita al definir el contenido del RCE aplicable a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables? Y, en relación con lo anterior, ¿cuál es el alcance de la participación de las víctimas en la estimación del daño y la definición de las obligaciones en materia de contribución a la reparación que componen el RCE?**

249. Uno de los mayores debates que suscitan los recursos de apelación contra las resoluciones de vinculación de los comparecientes no seleccionados al proyecto "Siembras de Vida", se centra en decidir cómo debe materializarse el principio de centralidad de las víctimas en lo que concierne a la correspondencia de las obligaciones de contribución a la reparación del RCE, el daño causado a aquéllas y el territorio donde ocurrieron los hechos. Este cuestionamiento se relaciona también con los reparos de los recursos en relación con la participación de las víctimas.

250. Corresponde a esta Sección determinar en el caso bajo examen si, como lo señalan los recurrentes, la vinculación y actividades ejecutadas por los comparecientes en el proyecto "Siembras de Vida", se estableció sin considerar la relación con el daño sufrido por las víctimas, así como el lugar de ejecución de las conductas constitutivas de los patrones del Caso 03, y sin proveer los espacios de participación adecuados con referencia a la definición y seguimiento al RCE; o si, como lo señala la SDSJ, dicha vinculación podía realizarse en razón de las amplias facultades legales que detenta a fin de resolver la situación jurídica de los comparecientes bajo su competencia.

251. En este orden de ideas para dilucidar este asunto la SA examinará, en primer lugar, hasta qué punto debe la SDSJ, en ejercicio de sus competencias para la imposición del RCE, tener en cuenta el daño causado por el CANI, y desde qué perspectiva debe hacerlo, a la hora de determinar obligaciones con contenido reparador. En caso de que aquellas obligaciones se traduzcan en la vinculación de un compareciente a un TOAR, deberá asegurarse que el proyecto no sea del todo ajeno al daño y al territorio escenario del CANI. En segundo lugar, la SA destacará que, en cualquier evento, la participación efectiva pero adecuada de las víctimas debe asegurarse por la SDSJ, inclusive con anterioridad a la decisión de imponer las referidas obligaciones que contribuyen a la reparación. Su participación proporciona legitimidad al proceso y permite el conocimiento del daño que el CANI provocó. A partir del desarrollo de estas consideraciones, la SA resolverá el segundo problema jurídico de esta providencia.

- (i) **La obligación de contribuir a la reparación debe tener una relación de aproximación o correspondencia con el daño causado a la sociedad y a las víctimas del CANI**

252. Los recursos y el concepto como no recurrente del Ministerio Público en el subcaso "Catatumbo", obligan a tratar una cuestión de fondo y transversal a los tres



casos, la cual interpela la aparente falta de correspondencia de las actividades restaurativas y reparadoras del Proyecto “Siembras de Vida” con el daño sufrido por las víctimas de las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate en los tres territorios de los subcasos. Los argumentos agrupados en este tema cuestionan la “vocación reparadora” de dicho proyecto, pues anotan que este carece de conexión alguna con el daño, tanto individual como colectivo causado a las víctimas, al igual que con el territorio donde las ejecuciones ocurrieron y, en general, con la comunidad directa y gravemente afectada por dichos crímenes.

253. En particular, los recurrentes manifiestan su preocupación respecto a este tipo de actuaciones, en las cuales, la SDSJ define las medidas de contribución a la reparación sin participación de las víctimas y sin consideración de las afectaciones causadas. Todo ello, en su concepto, va en contravía de las expectativas de aquellas con el proceso transicional, y “afecta gravemente” la legitimidad del Sistema. Bajo la perspectiva del MP, el mencionado proyecto de TOAR se desarrolla “sin aproximarse a la caracterización del daño, sin determinar la satisfacción de las necesidades de las víctimas, sin darle una (sic) espacio a la revisión de la vocación reparadora del proyecto, al menos en lo individual o colectivo” y que “si bien (...) busca aproximarse a un daño con dimensión colectiva, como son los daños medio ambientales presuntamente causados por el conflicto armado interno, esto no se corresponde con las dimensiones colectivas del daño identificadas en el Subcaso (...)”. Llama la atención acerca de que la vinculación a proyectos TOAR, sin tener en consideración a las víctimas, puede inclusive llegar a convertirse en una “acción con daño” en la que se extingue por completo el componente reparador de la medida.

254. En los recursos se concluye que con la vinculación de los comparecientes no seleccionados del Caso 03 a un proyecto que comprende su contribución a una serie de actividades de restauración ecológica en dos zonas ubicadas entre las localidades de Usme y Ciudad Bolívar en Bogotá, cuando los hechos ocurrieron en Catatumbo, Casanare y la Costa Caribe, se contraría el principio de centralidad de las víctimas, según el cual “deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible”. Los apelantes en el subcaso “Costa Caribe”, de otro lado, destacan la importancia de tener en cuenta la cosmovisión indígena al estimar el daño causado a los Pueblos Wiwa y Kankuamo, dado que las víctimas pertenecían a esos pueblos indígenas<sup>183</sup>.

255. En efecto, en las decisiones adoptadas por la SDSJ sobre la vinculación de los comparecientes al proyecto exploratorio “Siembras de Vida”, no se expresaron las razones de derecho que motivaron dicha vinculación, respecto del daño causado a las víctimas o a la sociedad en general con la comisión de esas conductas, como tampoco su relación con el territorio. Más allá de expresar el contenido restaurador del proyecto exploratorio, de hacer mención a la condición de sujetos de especial protección constitucional de

<sup>183</sup> Como se explica en la Resolución No. 3905 de 2023, “[l]as víctimas de los hechos por los que fue condenado el señor BORIS ALEJANDRO SERNA MOSQUERA eran NOHEMÍ ESTHER PACHECO ZABATA niña de 13 años, en estado de embarazo y miembro del pueblo Wiwa y HERMES ENRIQUE CARRILLO joven de 19 años, perteneciente al pueblo Kankuamo”. JEP. SDSJ. Resolución No. 3905 de 2023. Párr. 71. Expediente Legali. Fls. 685 y 686.



algunas de las víctimas, así como de los elementos generales de la contribución a la reparación en el marco de los TOAR para este tipo de comparecientes, la SDSJ no se comprometió con un ejercicio argumentativo que diera cuenta de la relación de las actividades a desarrollar dentro del proyecto, con los daños o afectaciones causadas por la comisión de las conductas, el lugar de su comisión y los derechos vulnerados a las víctimas, conforme a los patrones identificados en el Caso 03.

256. No obstante, en respuesta al auto de ponente, la SDSJ aduce que la participación de las víctimas se ha respetado y, sobre todo, se ha tenido en cuenta el daño que les fue causado, para efectos de la reparación a otorgar. Su decisión de vincular a los comparecientes no seleccionados en el proyecto exploratorio responde a las amplias facultades con las que cuenta según la ley para organizar sus tareas y verificar el cumplimiento de las obligaciones bajo el RC. Uno de los despachos, sostiene que con la determinación del “nivel de responsabilidad” del compareciente en los delitos conforme a los criterios de la Resolución No. 3479 de 2023, se “establece el análisis del daño causado y/o su reparación”. Además, concluye que los proyectos en las siete líneas restaurativas desarrolladas, cobija actividades de reparación de “carácter colectivo o comunitario” y que conforme a la “aproximación amplia de la reparación y a la sanción” y al “mandato prospectivo” del AFP, los proyectos restaurativos en los que deben participar los comparecientes “no necesariamente [deben] está[r] enfocados a la restauración de los daños particulares y concretos de los hechos por los cuales esta jurisdicción transicional aceptó su sometimiento”<sup>184</sup>.

257. El presente debate no se contrae a establecer si los comparecientes que aspiran a recibir un tratamiento penal no sancionatorio deben o no contribuir a la reparación de las víctimas del CANI. Esta cuestión ya fue resuelta, con la precisión de que la obligación en cabeza de los comparecientes ante la JEP es la de contribuir con la reparación de las víctimas, la cual deberá cumplirse con unas medidas “más estrictas” cuando se trate de personas que han participado en los crímenes más graves y representativos. Para la SA, lo que aquí se discute es del siguiente tenor: ¿qué es aquello que los comparecientes deben contribuir a reparar? ¿es el daño causado a las víctimas o los lazos sociales rotos por el CANI? ¿la contribución debe estar relacionada con las conductas cometidas según los patrones identificados por la SRVR, y el lugar de su comisión?

258. Según las víctimas, aquello que es objeto de reparación en la JEP, mediante las acciones de contribución desplegadas por los comparecientes, es el daño a ellas causado, para lo cual es necesario que dichas actividades se ejecuten en los territorios donde sucedieron los hechos. Para la SDSJ, por el contrario, en el proceso transicional no hay cabida para la reparación de daños concretos o individuales, en una suerte de relación directa semejante a la de la justicia ordinaria, sino que ésta debe ser interpretada a la luz del paradigma de la justicia restaurativa, y de ahí que deba encaminarse primordialmente a la restauración del daño, teniendo en cuenta el contexto de violaciones masivas.

<sup>184</sup> JEP. SDSJ. Resolución No. 238 de 2024. Reposición de la Res. 3905 de 2023.





259. Con el fin de resolver este debate, la SA tiene que definir si, en una jurisdicción temporal como la JEP, que enfrenta un escenario de violaciones masivas a los DDHH y, al mismo tiempo, la necesidad de brindar seguridad jurídica a un universo igualmente amplio de personas que participaron en la comisión de delitos en el marco del CANI, las obligaciones de contribución a la reparación que se incluyan como parte del RCE que habrán de cumplir los comparecientes, deben determinarse de manera *proporcional* al daño ocasionado a la sociedad y a las víctimas, pese al reconocimiento de que en la JEP no se prevé entre otras formas de compensación una reparación monetaria que deba ser cuantificada<sup>185</sup>.

260. En el ámbito de la JEP se hace necesario replantear la necesidad de justicia que tienen las víctimas respecto de las reparaciones y, con ello, las medidas que se consideran como reparaciones “*adecuadas y efectivas*”. Conforme a la doctrina y jurisprudencia internacionales, a diferencia de un listado de medidas de reparación, bajo una tipología legal predeterminada, que además requiere la prueba estricta del daño por parte de la víctima, las reparaciones para enfrentar las violaciones a los derechos de un amplio universo de víctimas deben valorarse, o mejor aún, estimarse, conforme al logro de dos objetivos. Un objetivo de carácter mediato, dirigido a restaurar y fomentar la confianza cívica, la cual descansa en el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos cuyos derechos fueron vulnerados. Y un objetivo final, que exige analizar y precisar las obligaciones que se impongan a los comparecientes en términos de la contribución de la reparación al logro de la reconciliación y consolidación del Estado Social de Derecho<sup>186</sup>.

261. La JEP debe recurrir a mecanismos capaces de consignar una impronta global y comprehensiva de reproche a la macrocriminalidad y al impacto que esta tiene en la vulneración masiva de derechos. Lo que debe entenderse como satisfacción a la necesidad de justicia de las víctimas al definir las obligaciones de contribución a la reparación bajo el RC aplicable a los comparecientes ante la JEP dependerá, en gran medida, de lo que la ejecución de dichas obligaciones puedan lograr y propiciar en términos de reconciliación y consolidación de la paz, junto a –o a través de– medidas de carácter estructural que son del resorte del ejecutivo y que se contemplan como fundamentales para el cumplimiento efectivo del AFP<sup>187</sup>. En ese sentido, las medidas de contribución a la reparación mediante las actividades establecidas a través de los TOAR, deben estar articuladas, entre otros, con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los que deberán incluir, teniendo en mente este propósito, planes de reparación colectiva “[c]on el fin de reconocer los daños causados por el conflicto a las

<sup>185</sup> Con excepción de los terceros, según lo establecido en el marco jurídico de la JEP.

<sup>186</sup> ONU. Asamblea General. Informe al Consejo de Derechos Humanos del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff. Consejo de Derechos Humanos. 21 periodo de sesiones. 9 de agosto de 2012. Documento A/HRC/21/46, párr. 21

<sup>187</sup> A este respecto, el art. 125 de la LEJEP señala como finalidades esenciales de las sanciones que imponga la JEP, la satisfacción de los derechos de las víctimas y la consolidación de la paz.



comunidades y de contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos [se] fortalecerá los procesos de reparación colectiva territorial (...)»<sup>188</sup>.

262. Por ello, el artículo 1 de la Ley 1922 de 2018 consagra, entre otros, el principio de *efectividad de la justicia restaurativa* que rige las actuaciones, procedimientos y decisiones que adopte la JEP. En efecto, la mencionada disposición es clara al señalar que las medidas de reparación a las víctimas adoptadas por la JEP en aplicación de la justicia restaurativa dependerán de su estimación como forma de superación de sus condiciones de “*vulnerabilidad previa, concomitante o posterior*” a la comisión de los crímenes, todo lo cual reclama que el Estado asuma la función constitucional asignada de garantizar la reparación efectiva.

263. La JEP, aunque no directamente, sí está, en cambio, en capacidad de ordenar la actualización de medidas que al Gobierno Nacional compete ejecutar con miras a resolver problemas crónicos de vulnerabilidad de individuos y colectividades gravemente afectados por el CANI. El examen de estas vulnerabilidades y su solución a través de políticas públicas incumbe al ejecutivo. Estas políticas dinámicas y estructuralmente deben encaminarse a poner término a los ciclos de violencia y afianzar la paz y la no repetición.

a. La relación de aproximación o correspondencia de las medidas de contribución a la reparación con el daño en escenarios de vulneración masiva de derechos

264. Como lo ha advertido la SA, las reparaciones en un contexto caracterizado por daños producidos a gran escala y que se extienden más allá de las afectaciones a víctimas individualmente consideradas, deben cubrir el mayor repertorio de criminalidad identificado en el patrón macrocriminal, así como el conjunto más extenso de víctimas posibles, por lo que “no basta con que el proyecto de contribuciones verse sobre las propias conductas y las de otros individuos”<sup>189</sup>. Por el contrario, como también lo alertó la Corte Constitucional en la Sentencia C-674 de 2017, desde un punto de vista estructural, las reparaciones en este contexto “constituye[n] un elemento de un proyecto político más amplio relacionado no solo con el objetivo de dar respuesta a las demandas individuales de las víctimas, sino de ofrecer una respuesta integral a la sociedad”<sup>190</sup>.

265. En lo que concierne a la contribución a la reparación de las víctimas y a la restauración del daño causado, la SA ha enfatizado que “como quiera que los mecanismos de restauración, reparación y no repetición son sucedáneos transicionales de lo que, bajo un régimen ordinario, sería una sanción, debe perseguirse una cierta proporcionalidad entre el daño y las acciones reparadoras, que se aproxime a la justicia (...) No se trata de perseguir una simetría plena o siquiera cercana entre el delito y los instrumentos restaurativos y reparadores. Lo que se busca es más bien evitar una justicia para la reparación ciega al dolor o, más específicamente, a la

<sup>188</sup> AFP. Punto 5.1.3.3.2.

<sup>189</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa SENIT 1 de 2019, párr. 217

<sup>190</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017.



*magnitud de la lesión o la amenaza a los bienes jurídicos o a los derechos fundamentales provocadas por el delito*”<sup>191</sup> (énfasis añadido).

266. Por tal razón la JEP, a la par que debe distanciarse de un modelo maximalista de reparación, debe explicar pedagógicamente y comunicar de manera asertiva pero sensible, cómo el componente de justicia del SIP ofrece acciones reparadoras, que en virtud del enfoque restaurativo que las orienta, se concentran principalmente en medidas de satisfacción y garantías de no repetición. En lugar de responder a un análisis de proporcionalidad frente al daño causado, las medidas de contribución a la reparación exigibles a los comparecientes como parte del RCE deben caracterizarse a partir del criterio de su genuina vocación *restaurativa*.

267. En ese sentido, corresponde a la JEP empeñarse en una identificación del daño desde una dimensión más acentuadamente colectiva, que permita agrupar las afectaciones, derechos vulnerados y perfiles de victimización expuestos en los patrones de macrocriminalidad de cada macrocaso, así como determinar su lugar de ocurrencia, a efectos de que la contribución a su reparación pueda, hasta donde ello sea posible, corresponder o dar cuenta así sea simbólicamente de la masividad de vulneraciones de derechos propia del CANI. La reparación estricta de cada víctima excede el marco competencial de esta jurisdicción y desborda sus posibilidades materiales y temporales. En este orden de ideas, compete a la JEP estimar, conforme a los perfiles de víctimas identificadas en cada macrocaso, y las condiciones de vulnerabilidad previa, concomitante o posterior a la perpetración de los crímenes, el daño colectivo, con el objetivo de que las medidas de reparación contribuyan de alguna manera a su superación, logrando así una mayor efectividad del paradigma restaurativo y estimulando la actualización de los deberes de reparación efectiva a cargo del Estado.

268. Uno de los fenómenos que se conecta con la respuesta a las violaciones masivas de los DDHH, en el marco de procesos transicionales, es el de *macrovictimización*. Su definición hace referencia a eventos criminales que, por el número de víctimas, cuantía de daños, permanencia en el tiempo, habitualidad y complejidad, se vinculan a contextos de macrocriminalidad y, por ende, se diferencian cuantitativa y cualitativamente de las denominadas formas “normales” de criminalidad. En otras palabras, se trata de manifestaciones y repercusiones lesivas de gran envergadura<sup>192</sup> derivadas de una criminalidad de sistema.

269. El concepto de *macrovictimización* se erige en criterio obligado para orientar los esfuerzos de investigación macrocriminal y, por ende, demanda la identificación cuantitativa de las zonas dentro de los territorios donde se reporta el mayor número de víctimas de las graves violaciones a los DDHH, con la finalidad de priorizar y concentrar allí la labor judicial. El parágrafo del artículo 17 de la Ley 1922 autoriza a las Salas y

<sup>191</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa. SENIT 1 de 2019, párr. 234.

<sup>192</sup> El origen del concepto se sitúa en los trabajos de Jäger, entre ellos: Jäger, Herbert, “*Aufgeklärte Kriminalpolitik oder das Kampf gegen das Böse?*”, en Lüderssen, Klaus (ed.), *Makrodelinquenz*, Baden-Baden, Band III, 1998; también en su texto de 1989: *Macrocriminalidad. Estudios sobre criminología de la violencia colectiva*, Frankfurt, 1989.





Secciones de la Jurisdicción a estimar como elementos de juicio en el marco de las investigaciones, los informes que den cuenta de patrones de *macrovictimización* elaborados por la UIA.

270. Dicho concepto, y las herramientas, metodologías y estudios que lo acotan, permiten identificar zonas de *violaciones masivas* y sirven de fuente y sustento para procurar al mayor número de víctimas, las medidas de satisfacción y garantías de no repetición a imponer a los comparecientes, bajo el entendido de que las que ordena la JEP como sanciones propias o de contribución a las medidas de reparación distan de agotar la garantía de reparación que le corresponde al Estado dispensar como garante de su efectividad y del cumplimiento de todos y cada uno de los puntos del AFP. De hecho, las reparaciones ordenadas a los comparecientes demandan de parte del Ejecutivo mecanismos y programas que aseguren su implementación. La abstención del Estado en este campo equivaldría al más grave quebrantamiento de sus deberes pues privaría de eficacia a la justicia transicional.

b. La identificación del daño causado a las víctimas e imposición de medidas de contribución a la reparación, por parte de la SDSJ

271. Es claro en la legislación transicional que la JEP no tiene a su cargo la tarea de cuantificar el daño desde su dimensión económica o patrimonial, comoquiera que las medidas indemnizatorias no son parte del cometido competencial de esta jurisdicción. A esta conclusión se llega a partir de lo que establece la Constitución y la ley sobre el deber de los comparecientes de contribuir con la reparación material de las víctimas del CANI, tal como se expone en el apartado de las cuestiones previas de la presente decisión.

272. Sin embargo, se impone ofrecer claridad acerca de la forma o metodología conducentes a la identificación del daño para la imposición de medidas concretas de reparación aplicables a los comparecientes de crímenes no amniables remitidos a la SDSJ por parte de la SRVR. Para este conjunto de comparecientes, cabe advertir que su eventual beneficio definitivo no sancionatorio se supedita al cumplimiento de dicho régimen estricto. De ahí que las acciones de contribución a la reparación que ordene la SDSJ en ejercicio de la competencia prevista en el numeral 2, par. 1, art. 19 de la LEJEP, son esenciales para cumplir o completar el RCE.

273. La definición de cuáles son las acciones de contribución a la reparación que podrán cumplir los comparecientes bajo el RCE, ya se trate de una mayor intensidad en términos de aportes de verdad o de trabajos y actividades que signifiquen una contribución a la restauración, es un aspecto fundamental de la competencia asignada por la LEJEP a la SDSJ. Para cumplir esa tarea la SDSJ goza de un amplio margen de competencia tanto de definición como de vigilancia del RCE, dado que es el órgano facultado dentro de la órbita de sus funciones para otorgar o denegar beneficios definitivos y, en esos términos, definir la situación jurídica de los comparecientes. Desde



luego el ejercicio de esta competencia y el margen de acción que detenta –indispensables para poder concretar los regímenes de condicionalidad y fijar intensidades–, deben sujetarse al marco regulatorio transicional y a los principios superiores de razonabilidad y proporcionalidad. Por consiguiente, las medidas de contribución a la reparación que se ordenen deben ser aquellas que razonablemente puedan guardar en términos globales una relación de aproximación o correspondencia con el daño, para lo cual será necesario apreciar y sopesar hasta donde ello sea posible y con los elementos de que se disponga (*supra* párr. 205 y 207) (i) el núcleo del daño que pueda inferirse a partir del macrocaso que se asocia a la remisión hecha de los comparecientes; (ii) los principales delitos que integran los patrones del macrocaso de procedencia; (iii) la identificación genérica y aproximada de los perfiles de víctimas tanto individuales como colectivas; (iv) el espectro de las afectaciones ocasionadas; (v) los derechos vulnerados; (vi) los principales territorios afectados; y (vii) la persistencia de factores de vulnerabilidad, violencia y pobreza.

274. Podría sostenerse que a la SDSJ le corresponde analizar y contrastar todos los elementos probatorios, así no se trate de cuantificar en términos monetarios el daño individual, con el fin de poder estimar su extensión y, sobre esa base, determinar cuál es la medida de contribución a la reparación más adecuada que podría ordenar. Además de lo expuesto, esta aproximación debe descartarse puesto que no consulta la temporalidad de esta jurisdicción, ni atiende debidamente la masividad de crímenes, victimarios y víctimas, aparte de la enorme dificultad de contar para el grueso de las violaciones con los elementos individuales y concretos de convicción sobre el daño.

275. Se ha sostenido en esta providencia que conforme a la Constitución Política y a la ley en el ámbito transicional la reparación en la JEP no debe responder a una relación directa con el daño, y que ésta se satisface por otros medios: las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. Como es natural, ninguna de estas medidas requiere de una relación directa. El aporte a la verdad –que está comprendido como medida de satisfacción (*supra* párr. 123 y 125), es el máximo posible, solo condicionado a aquello que efectivamente el compareciente conoció. Y las garantías de no repetición no admiten un compromiso menor: los comparecientes, en todos los casos, deben abstenerse de cometer nuevos delitos.

276. Lo que acaba de expresarse no significa que el daño sea irrelevante para las Salas de Justicia. Lo que se destaca es que su estimación se debe hacer en clave de justicia transicional. Esto es, en esta Jurisdicción se acude a otro tipo de mecanismos para efectos de determinar el daño causado y discernir su respectivo tratamiento restaurativo. No es posible exigir que las víctimas prueben el daño material causado, pero tampoco cabe exigirlo a la Sala, dado que carece de competencia sustantiva y procedimental en la materia y porque ello conduciría a un estancamiento de la justicia transicional y haría imposible el avance hacia una resolución definitiva de la situación jurídica de los comparecientes. Una evaluación del daño, en los términos demandados por los recurrentes, implicaría el examen de cada una de las víctimas, de las comunidades y de



los territorios afectados por el CANI. Este estudio y su abordaje probatorio desbordaría las capacidades humanas, temporales y presupuestales de la JEP, además que propiciaría una deliberación dilatada sobre la dimensión del daño, lo que se traduce en la prolongación de la situación jurídica de los comparecientes y el aplazamiento del cierre definitivo para las víctimas. En todo caso, –se reitera– la competencia de los jueces transicionales no puede exceder los límites legales y, para ello, la JEP no cuenta con los poderes y facultades de la justicia ordinaria. No obstante, la **ausencia de estimación** del daño por parte de la SDSJ fue lo que originó que se ejecutaran acciones de contribución a la reparación en el marco del proyecto “*Siembras de Vida*”, sin que se esbozaran argumentos sobre su relación o correspondencia con las conductas del patrón de macrocriminalidad del cual eran responsables los comparecientes, con las afectaciones causadas a las víctimas, o el lugar de ocurrencia de tales conductas y vulneraciones.

277. La cláusula de cierre de la responsabilidad en el campo transicional está representada por la garantía que asume el Estado por los daños derivados del CANI<sup>193</sup> y, de suyo, esta garantía y su cobertura en términos de amparo, ya demuestra que los remedios transicionales del SIP y, en particular, los confiados a la JEP, son limitados y no cubren todos sus aspectos y dimensiones. Por eso, las acciones y medidas transicionales procuran básicamente acciones de satisfacción, no así de pago y previa tasación exacta de perjuicios.

278. Por tanto, es importante que más allá de la prueba o la determinación del daño causado a las víctimas del conflicto, se entienda que en la justicia transicional basta con su identificación o acreditación, desde la perspectiva colectiva, principalmente a través del proceso dialógico de participación que se surte ante las Salas de Justicia, en las que las víctimas cuentan con la oportunidad de manifestar y visibilizar las afectaciones sufridas. Una mirada como la de la justicia transicional, que se construye a través de macroprocesos y de representatividad de conductas, debe acudir a estrategias de optimización de los recursos y medios cognitivos eficaces y posibles para dar cuenta genérica del daño.

279. Las diferentes instancias y estadios procesales del procedimiento transicional de la JEP, principalmente en el trámite cumplido ante la SRVR, evidencian que el reconocimiento de los daños que sufren las víctimas no está limitado a una sola oportunidad o estadio procesal, sino que es un proceso dialógico que se extiende a lo largo del proceso. Así, la SDSJ debe tener en cuenta la estimación del daño –desde la

<sup>193</sup> Es preciso recordar que, de conformidad con el artículo 18 transitorio del Acto Legislativo 1 de 2017, “En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional” (énfasis fuera de texto”). De esta norma constitucional se deriva la existencia de un deber del Estado, de carácter autónomo, de garantizar la reparación integral de las víctimas, independientemente de quien haya ocasionado el daño y aun cuando no se haya abierto un proceso judicial en contra del responsable. Al respecto ver: Corte Constitucional. C-674 de 2017, párr. 5.5.1.10.





perspectiva transicional– ya efectuada y que se continúa cumpliendo a lo largo de los sucesivos momentos procesales que registran o narran lo ocurrido.

280. En otras palabras, la SDSJ no parte de “ceros” en la estimación del daño. En lo tocante al procedimiento que se sigue ante la SRVR, las víctimas disponen de una variedad de estadios procesales, como lo son la presentación de informes, la aplicación de los criterios de priorización y selección para la apertura del macrocaso, las audiencias dialógicas de construcción de verdad, la presentación de observaciones, la determinación de hechos y conductas, la audiencia de reconocimiento y la Resolución de Conclusiones<sup>194</sup>, a través de los cuales se garantiza que el reconocimiento de los daños sufridos no se limita a un único momento procesal. Asumir o entender que las afectaciones pueden ser reducidas a una sola actuación en el proceso transicional, podría incluso tornarse revictimizante, ya que no se permitiría que las víctimas participaran de manera continua en el proceso transicional, sino en un solo momento y como una suerte de participantes de segundo orden. La integración y posibilidad de participación de las víctimas en los diferentes trámites y procedimientos trae consigo, de manera implícita y explícita, un acto de reconocimiento del daño, el cual en lo que respecta a su apreciación judicial es progresivo y cobra significado a medida que avanza el proceso o trámite transicional.

281. Es por lo anterior que esta Sección considera que, para dar cuenta de la relación de aproximación o correspondencia del daño causado, el territorio afectado y las actividades de contribución a la reparación a efectos determinar las obligaciones en materia de reparación que harían parte del RCE exigible a los comparecientes de los subcasos, la SDSJ debió identificar el daño causado a las víctimas y el territorio afectado, conforme a los criterios señalados (*supra* párr. 273). Pero para ello, no tenía que partir de “ceros”, se reitera, ya que podía acceder a la información analizada y caracterizada previamente por la SRVR durante las diferentes etapas procesales del macrocaso 03, inclusive sintetizada y analizada en los autos de determinación de hechos y conductas de cada subcaso. Como se verá en la resolución del caso concreto, los ADHC proferidos por la SRVR en los subcasos Costa Caribe (Batallón La Popa), Catatumbo y Casanare, en el marco del macrocaso 03, contienen elementos relativos al daño que permiten identificar los principales delitos asociados a los patrones, los perfiles de víctimas tanto individuales como colectivas, los derechos vulnerados, los principales territorios afectados y la persistencia de factores de violencia y de pobreza, a partir de los cuales la SDSJ podía establecer las razones de correspondencia o proximidad con las actividades de contribución a la reparación a imponer a los comparecientes como obligaciones dentro de su RCE.

282. No obstante, y esta es una cuestión de fundamental importancia, no en todos los casos –así se acuda a metodologías transicionales–, las medidas de contribución a la

<sup>194</sup> De una forma pedagógica, el Manual de Participación de Víctimas publicado por la JEP, describe estas etapas. Ver: JEP. Manual para la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz. 2024. Segunda Edición. P. 120 a 129.



reparación guardarán correspondencia con el daño colectivo causado comoquiera que, en algunos casos, puede no ser posible ejecutarlas en el territorio en el cual se cometió el crimen o en favor de las víctimas concretas del hecho. Esta correspondencia se facilita en los casos de alcance nacional más que en los locales, pues en aquéllos es posible flexibilizar los factores geográficos y subjetivos de tal manera que se determine la contribución a la reparación a favor de las víctimas del caso nacional, y en función del daño que sufrieron en general, sin necesidad de que se dirija específicamente a las víctimas directas del compareciente o a los territorios concretos de la victimización.

283. Así, aunque sería deseable que cada víctima pudiera percibir que su daño resulta reparado de manera directa e individual y que cada medida guarda una relación directa con el territorio en el cual el crimen se perpetró, esto no es posible garantizarlo con ese nivel de intensidad en el marco competencial de la JEP. No solo por la limitada oferta gubernamental y las condiciones de seguridad, sino porque la metodología de selección, priorización y concentración empleada por la SRVR, sumada a la estricta temporalidad de la JEP, impiden que todos los territorios donde se han registrado crímenes a gran escala sean definitivamente priorizados. Por tanto, en situaciones en las que las condiciones de seguridad de las zonas en las que ocurrieron los hechos, o el nivel de arraigo del compareciente en proceso de reintegración a un territorio determinado – lejano de aquél en que ocurrieron los hechos– impidan la correspondencia directa entre las medidas de reparación y las víctimas y zonas de victimización, se podrán tener en cuenta factores generales del daño producido para definir la contribución a la reparación, pero de tal manera que se logre la mayor proximidad o correspondencia con el fenómeno amplio de la victimización.

284. Adicionalmente, como ya se anotó, la SDSJ también puede acudir a criterios de *macrovictimización*, con el fin de apreciar la relación de las conductas cometidas, el lugar de comisión y las afectaciones causadas a las víctimas, al momento de imponer obligaciones de contribución a la reparación. La SDSJ, además, puede instruir al Grupo de Análisis de la Información GRAI, para que conforme a su labor de soporte técnico de la magistratura proceda a adelantar los análisis correspondientes sobre las tendencias de *macrovictimización* que sean del caso.

- c. Los proyectos restaurativos que se definan como parte del cumplimiento del RCE deben, en la medida de lo posible, desarrollarse en los territorios en donde las violaciones tuvieron lugar

285. Desde la introducción del AFP se señala que en la implementación de todos y cada uno de los acuerdos logrados en los 5 puntos de discusión, se deben garantizar “*las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y se adoptarán medidas afirmativas en favor de grupos discriminados o marginados, teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género*” y se precisa que, dicho enfoque territorial:



(...) supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad<sup>195</sup>.

286. Más adelante, como uno de los objetivos específicos del SIP, el acuerdo sobre el Punto 5 dispone que la aplicación del *"enfoque territorial, diferencial y de género, mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto"*<sup>196</sup>. Esto, con el fin de *"lograr una mejor comprensión de las dinámicas regionales del conflicto y de la diversidad y particularidades de los territorios afectados, y con el fin de promover el proceso de construcción de verdad y contribuir a las garantías de no repetición en los diferentes territorios. El enfoque territorial tendrá en cuenta también a las personas y poblaciones que fueron desplazadas forzosamente de sus territorios"*<sup>197</sup>.

287. La importancia de la aplicación del enfoque territorial en la ejecución de las funciones propias de los organismos del SIP, incluidos los procedimientos y actuaciones en la JEP, quedó expresamente consagrada como un mandato constitucional en el parágrafo 1º del artículo transitorio 1 del AL 1/17, según el cual el *"[e]l Sistema Integral tendrá un enfoque territorial, diferencial y de género, que corresponde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población y en especial a la protección y atención prioritaria de las mujeres y de los niños y niñas víctimas del conflicto armado"*. Este mandato, a su vez, fue reforzado por la Corte Constitucional, la cual, al analizar el componente restaurativo de las sanciones propias en la sentencia C-080 de 2018, señaló que los proyectos que se ejecuten deben necesariamente contribuir a la reconstrucción de los lazos sociales de las comunidades y colectivos que fueron afectados y a una transformación de la sociedad que permita la superación del conflicto armado interno por medio de la búsqueda de la igualdad material, el cumplimiento integral del Acuerdo Final de Paz y la realización de la cláusula social del Estado Social de Derecho<sup>198</sup>.

288. A juicio de la SA, lo mismo se predica de las obligaciones en materia de reparación del RC, en particular con el RCE. La circunstancia de que el deber de contribución a la reparación de las víctimas de los comparecientes en la ruta no sancionatoria deba examinarse a través de la lente de las violaciones masivas no quiere decir que los proyectos a los que éstos sean llamados a participar como parte de su RC puedan estar totalmente desprovistos de conexión con los territorios de afectación. La SA ha destacado que el cumplimiento del RCE para los partícipes no determinantes de los casos más graves y representativos, si bien no comprende el componente de restricción de libertades y derechos de las sanciones propias, debe en todo caso atender y *buscar*

<sup>195</sup> Acuerdo Final, 2016. P. 6

<sup>196</sup> Acuerdo Final, 2016. P. 128

<sup>197</sup> Acuerdo Final, 2016. P. 132.

<sup>198</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-577 de 2014 y Corte Constitucional. Sent. C- 080/18. Fundamento 4.1.9.





responder a la entidad del daño ocasionado por los crímenes de sistema que están siendo investigados y juzgados en los macrocasos correspondientes. Esto, a su vez, dependerá de la vocación restaurativa de las acciones y actividades que sean determinadas como medidas de contribución a la reparación.

289. Por esta razón, esta Sección ha manifestado que las contribuciones a la reparación, en el marco del RCE, *“deben ser proporcionales a la afectación o daño causado en el tejido social por el perpetrador, o por los colectivos con los que perpetró los crímenes [y...] deben ser coherentes con la alta entidad del beneficio definitivo no sancionatorio de la RPP”*<sup>199</sup>. Dicha proporcionalidad –que en el plano transicional debe entenderse como relación de aproximación o correspondencia con el daño de modo que se evite su desconexión absoluta– no debe entenderse, como se ha dicho, desde la perspectiva de la reparación del daño individual ocasionado por la conducta, sino desde un enfoque moldeado por la necesidad de brindar verdaderos espacios restaurativos en un contexto de *amplia vulneración de derechos*, resultado de la comisión de crímenes de sistema, los cuales por definición pueden haberse proyectado en diversos lugares y afectado tanto a víctimas individuales como colectivas diseminadas en el territorio nacional.

(ii) La participación de las víctimas le permite a la JEP conocer el daño causado por los crímenes y las vulnerabilidades susceptibles de atención por la acción reparadora de los comparecientes en el Sistema Restaurativo, a través del cumplimiento del RCE impuesto. El seguimiento al RC es jurisdiccional

290. En los tres recursos de apelación contra las resoluciones de vinculación de los comparecientes no seleccionados al proyecto *“Siembras de Vida”*, se alega la falta de participación de las víctimas en el proceso no sancionatorio, principalmente en lo que tiene que ver con: (i) la definición y seguimiento al RCE, (ii) la estructuración o diseño de los TOAR y (iii) la posterior vinculación de comparecientes no seleccionados como máximos responsables.

291. Con el fin de resolver esta cuestión, la SA procede a delimitar los espacios y formas de intervención de las víctimas en el trámite dialógico que se desarrolla ante la SDSJ. Para ello, en primer lugar, la SA reiterará que la participación de las víctimas en el componente judicial del SIP debe ser *efectiva y adecuada* al modelo de justicia transicional. Luego, la SA definirá cómo se da curso a la participación en el seguimiento del RCE aplicable a los comparecientes que aspiran a la definición de su situación jurídica.

a. La participación de las víctimas debe ser efectiva y adecuada al proceso transicional porque, entre otros fines, permite que el daño del CANI sea cognoscible para la JEP

292. De conformidad con el artículo transitorio 12 del AL 1/17, en los procedimientos ante las Salas y Secciones de la JEP se debe garantizar la *“participación de las víctimas como intervinientes según los estándares nacionales e internacionales y los parámetros establecidos en*

<sup>199</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia Interpretativa TP-SA SENIT 5 de 2023. Punto resolutivo cuarto, numeral 2.



el Acuerdo Final”<sup>200</sup>. En desarrollo de esta disposición, el artículo 14 de la LEJEP determina que “[l]as normas de procedimiento de la JEP contemplarán la participación efectiva de las víctimas en las actuaciones de esta jurisdicción [...] y como mínimo con los derechos que da la calidad de interviniente especial según los estándares nacionales e internacionales sobre garantías procesales, sustanciales, probatorias, acceso a un recurso judicial efectivo y demás derechos aplicables”. Sin embargo, la legislación no precisa en qué etapas del procedimiento se debe dar dicha participación para que pueda ser considerada efectiva. Por esta razón, a fin de dotar de contenido esta exigencia, es preciso aludir a la jurisprudencia constitucional y transicional en la materia.

293. Más allá de la función de definir las obligaciones concretas en materia de contribución a la reparación que deben cumplir los comparecientes como parte de su RCG o RCE, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la JEP desempeña un rol fundamental en la reparación de las víctimas, comoquiera que aquella, al alentar e impulsar su participación en el proceso transicional, contribuye a articular un aporte y una modalidad de contrastación que se juzga esencial para asegurar la satisfacción del derecho a la reparación integral.

294. Según la Corte Constitucional, el derecho de las víctimas de participar en el proceso transicional con enfoque restaurativo genera un verdadero deber en cabeza de las Salas y Secciones de esta Jurisdicción de “permitir a las víctimas involucrarse en procesos dialógicos con los victimarios y la sociedad, y que sus manifestaciones, su experiencias, la valoración propia del daño sufrido, así como las posibilidades que ellas estiman de reparación, entre otros aspectos, sean tomados en cuenta seriamente en el marco de dicha relación y también en las decisiones que deben adoptarse por las autoridades de la JEP; de lo contrario, la participación no es efectiva ni protagónica”<sup>201</sup> (énfasis añadido). De esa manera, la participación efectiva de las víctimas es presupuesto para lograr “la reivindicación del bien lesionado y el restablecimiento de las posiciones afectadas por la comisión del ilícito”<sup>202</sup>, pero, además, dota de legitimidad los procesos ante la JEP, especialmente aquellos que tramitan graves violaciones a los derechos humanos<sup>203</sup>.

295. La SA también se ha referido en detalle acerca de cómo se debe garantizar la participación efectiva de las víctimas en el proceso transicional. De acuerdo con la TP-SA-SENIT 1 de 2019, “[e]l derecho a la participación se deriva de la centralidad que el AFP reconoció directamente a las víctimas, cuando se resaltó la importancia que ellas estuvieran siempre en el

<sup>200</sup> En el numeral 20 del punto 5 del AFP se contempló que “[l]as víctimas gozan de los derechos a la verdad, justicia, reparación, y garantías de no repetición. Para garantizar estos derechos participarán en el SIVJRNR conforme a lo establecido en los reglamentos de desarrollo del componente de justicia, y, entre otros, deberán ser oídas en los supuestos de priorización y selección de casos. Los reglamentos deberán respetar el derecho de las víctimas a una justicia pronta, cumplida y eficiente”.

<sup>201</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 538 de 2019, fundamento 71.1. – ss.

<sup>202</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 538 de 2019, fundamento 63.2.

<sup>203</sup> A través de la sentencia C 080 de 2018 (fundamento 4.1.11.), la Corte Constitucional determinó que “[e]l derecho de las víctimas a la participación en los procesos judiciales es un eje central de la legitimidad de los mismos, especialmente en procesos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario”. Cfr. JEP. Sección de Apelación. Autos TP-SA 1130 de 2022, TP-SA 1078 de 2022, TP-SA 1007 de 2021.



centro de cada trámite judicial". A partir de este enfoque, la Sentencia Interpretativa afirma la importancia de la participación de las víctimas porque (i) es un *medio* decisivo para reclamar prerrogativas importantes y concretas de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición; (ii) porque es *condición de posibilidad* para el funcionamiento óptimo del SIP, esto es, debido a que, entre otras virtudes, "[...] *su experiencia, conocimiento y persistencia, pueden orientar a esta jurisdicción sobre la manera como ha de ser recompuesto lo que el conflicto destruyó*"<sup>204</sup> (énfasis añadido); y (iii) porque la JEP fue provista con un modelo de justicia restaurativa que busca la sanación de las víctimas<sup>205</sup>. La SA ha reiterado que el paradigma de la justicia restaurativa cumple también un propósito determinante desde la perspectiva de los procedimientos que, correctamente conducidos, entrañan de suyo formas de reparación<sup>206</sup>.

296. Dado que la participación de las víctimas es un presupuesto esencial para garantizar el derecho a su reparación y, además, para dotar de legitimidad los trámites ante la JEP, la SA ha advertido que *"si la víctima no puede participar en ellos, pierde posibilidades de ser reparada. Con su ausencia, se vuelve un sujeto general y abstracto, que solo existe en los discursos de los otros, a medida que se refieren a lo que les conviene o no a 'las víctimas', sin rostro ni nombre ni habla"*<sup>207</sup>. Esta advertencia no es menor. Para la SA, las víctimas que participan en los procedimientos generan consecuencias positivas, no solamente en la identificación de los patrones en el marco de la investigación. Su intervención puede ser decisiva en el momento en el que el juez transicional decide cuáles medidas representan condiciones idóneas de contribución a la reparación y, a partir de ello, procede a integrar el RC correspondiente y exigible a los comparecientes, que debe ser cumplido con el fin de acceder o mantener los tratamientos penales especiales definitivos<sup>208</sup>.

297. Para la realización del derecho a la participación efectiva, los órganos de la JEP deben orientarse por el principio de publicidad que rige las actuaciones judiciales y administrativas (art. 12, AL 1/17), y asegurar la garantía del derecho de acceso a la información<sup>209</sup>. Este es el punto de partida, desde el ámbito externo de la publicidad<sup>210</sup>, el cual apunta a generar interés en la participación de las personas que fueron victimizadas a las que se informa sobre las condiciones y modalidades de intervención<sup>211</sup>.

<sup>204</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 69. Cfr. Auto TP-SA 19 de 2018, párr. 9.22.

<sup>205</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 64.

<sup>206</sup> Cfr. JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 71.

<sup>207</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1580 de 2023, párr. 99.

<sup>208</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 149 y 161.

<sup>209</sup> Cfr. JEP. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 3 de 2019, párr. 325.

<sup>210</sup> De acuerdo con la SA, "[l]a publicidad en el ámbito externo alude a la forma en que obtienen conocimiento del proceso quienes no participan en él, y se concreta en la percepción directa de los actos procesales por la sociedad en general o por la información que se recibe de ellos a través de un intermediario como los medios de comunicación". JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 3 de 2019, párr. 326.

<sup>211</sup> Como ha sostenido la SA, la participación de las víctimas no sucede solamente en los procesos judiciales, sino que la JEP habilita un acercamiento extrajudicial, por vía de su Secretaría Ejecutiva. Cfr. JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 3 de 2019, Auto TP-SA 593 de 2020.





298. Ahora, desde el ámbito interno del principio de publicidad<sup>212</sup>, se procura que las víctimas sean informadas del inicio y el avance de los procedimientos<sup>213</sup>. De este asunto se ocupa la TP-SA-SENIT 3 de 2022. En síntesis, a las víctimas plenamente identificadas se les notifica de la primera providencia de los trámites individuales (ante la SAI o ante la SDSJ) o de la primera interacción con la JEP, para que tengan la oportunidad de manifestar su interés en participar. En caso afirmativo, la JEP inicia el trámite de acreditación. Resuelto positivamente, la víctima es considerada como *interviniente especial* y es titular de derechos adicionales de intervención procesal, inclusive en otros trámites y ante otros órganos de la JEP que tengan relación con los mismos hechos, sin necesidad de una acreditación adicional<sup>214</sup>.

299. La participación, además de *efectiva*, debe ser *adecuada* al modelo de justicia transicional. De acuerdo con la TP-SA-SENIT 1 de 2019, para garantizar la eficiencia en la administración de justicia, la intervención de las víctimas debe ser *proporcional* en intensidad y extensión conforme a las características del ejercicio jurisdiccional que demanda de la JEP, y las discusiones y asuntos que se debaten en cada momento procesal<sup>215</sup>. Una intervención masiva y desordenada en el contexto transicional plantea amenazas para el correcto desarrollo de la función jurisdiccional y los derechos de quienes participan en este componente, incluidas las víctimas. Ellas pueden ver defraudadas sus prerrogativas como resultado de la incapacidad institucional para racionalizar el alto flujo de demandas de reparación en el tiempo limitado que tiene a su disposición la JEP.

300. En función de gestionar este riesgo, la SA ha señalado que, durante las etapas iniciales e intermedias del proceso, referidas a la definición de la competencia y a la concesión de beneficios provisionales, empieza a generar efectos la participación de las víctimas, pero no se agota<sup>216</sup>. En una fase posterior y más decisiva, donde la SDSJ se avoca a conceder tratamientos definitivos, como sucede en el caso concreto, la participación de las víctimas está llamada a adquirir un peso e incidencia mayores como lo destaca la TP-SA-SENIT 1 de 2019. Al respecto, la referida Sentencia Interpretativa afirma que “[e]n la empresa de definir la suerte jurídico-penal de los casos no seleccionados, no amnistiados o indultados, deben participar, en especial, las víctimas. Los estándares internacionales insisten en que intervenir en la justicia transicional es para ellas un derecho y, en particular, si se trata del diseño de mecanismos para repararlas”<sup>217</sup> (énfasis añadido).

<sup>212</sup> “La publicidad en el ámbito interno implica que las actuaciones procesales deben ser conocidas oportunamente por los sujetos procesales, intervinientes especiales o personas con interés jurídico procesal concreto, lo que contribuye a que el trámite judicial transcurra de manera transparente y eficaz, con sujeción al debido proceso, particularmente al derecho a la contradicción. De allí que las notificaciones constituyan el principal medio procesal para hacer efectivo el principio de publicidad interna”. JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 3 de 2019, párr. 326.

<sup>213</sup> Cfr. JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1082 de 2022.

<sup>214</sup> Cfr. JEP. Sección de Apelación. Autos TP-SA 1482 de 2023, TP-SA 1036 de 2023, TP-SA 1357 de 2023.

<sup>215</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 14.

<sup>216</sup> Estas prerrogativas tenían como objetivo fomentar la confianza de los comparecientes hacia la JEP (Ley 1820 de 2016, art. 51). De esa manera, la necesidad de decisiones expeditas justificaba restricciones ponderadas y necesarias a los derechos de las víctimas en estas etapas tempranas.

<sup>217</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 158.



301. Debe destacarse que en la TP-SA-SENIT 1 de 2019, la SA subrayó que la participación prevalentemente colectiva comporta dinamismo y celeridad a los trámites y procedimientos y, particularmente, en escenarios de *macrovictimización*, confiere a las víctimas una sólida plataforma “[...] para la fortaleza jurídica, política y moral de sus reivindicaciones”<sup>218</sup>. Para la SA, dada la conveniencia de que las víctimas opten por una participación colectiva, se dispuso su “*aplicación por defecto*” en la referida Sentencia Interpretativa, vale decir, que en ausencia de una manifestación de la víctima particular que afirme su voluntad de participar individualmente, la JEP podrá prever mecanismos de representación colectiva para la gestión de sus derechos.

302. A través de la sentencia C-080 de 2018, en el análisis de constitucionalidad del párrafo único del artículo 14 de la LEJEP<sup>219</sup>, la Corte Constitucional aseguró que el AL 1/17 y LEJEP “[...] *prevén esencialmente mecanismos de representación colectiva de víctimas para la gestión judicial de sus derechos, dada la naturaleza y finalidades de la [JEP] que se orienta por los criterios de priorización y selección, y tiene que investigar la macrocriminalidad y juzgar a los máximos responsables de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, con el fin de garantizar un funcionamiento coordinado, eficaz, eficiente y célere [...], y al mismo tiempo asegurar el derecho efectivo de participación de las víctimas como intervinientes especiales. Y agregó que, en su criterio, “[...] es plenamente constitucional la habilitación de la JEP para promover y darle prevalencia a mecanismos de agrupación de las víctimas para la reivindicación de sus derechos o representación colectiva, bajo los principios de voluntariedad y de mayor coordinación, eficacia, eficiencia y economía procesal para el mejor funcionamiento de la [JEP] y, de contera, mayor garantía de sus derechos*”<sup>220</sup>. En consecuencia, a partir de los mecanismos que privilegian este modelo de participación, como la representación judicial colectiva pública o privada (art. 2, Ley 1922 de 2018), y la intervención del Ministerio Público (art. 12, AL 1/17), se cristaliza en la JEP el esquema transicional que sustenta una robusta participación de las víctimas.

303. Finalmente, si bien la víctima acreditada se encuentra, dada su condición, “*habilitada para realizar todas las actuaciones que considere necesarias para obtener la satisfacción de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición a través, entre otras, de la interacción con el compareciente arbitrada por los jueces transicionales a través del procedimiento dialógico*”<sup>221</sup>, la SA ha enfatizado que, en ausencia de la acreditación, la condición de víctima no se desconoce, pero sí restringe la posibilidad de intervenir en el proceso<sup>222</sup>. Al respecto, la figura del *sujeto con interés jurídico procesal concreto* opera para habilitar una participación restringida a la manifestación de pretensiones y a la

<sup>218</sup> Ibidem, párr. 112.

<sup>219</sup> LEJEP. Artículo 14. Participación efectiva de las víctimas. [...] // Párrafo. Con el fin de garantizar la participación efectiva de las víctimas y los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y economía procesal, la Jurisdicción Especial para la Paz, en desarrollo de su autonomía para organizar sus labores, contará con una dependencia adscrita a la Secretaría Ejecutiva, encargada de garantizar la participación de las víctimas y su representación especial ante las instancias de la Jurisdicción, de manera individual o colectiva. // [...].

<sup>220</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

<sup>221</sup> JEP. Sección de Apelación. Autos TP-SA 1357 de 2023, párr. 33. Cfr. Auto TP-SA 593 de 2020.

<sup>222</sup> Cfr. JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 591 de 2020.



interposición de recursos<sup>223</sup>, entre otros, en aquellos casos de víctimas que no han sido acreditadas como intervinientes especiales, pero tienen trámites judiciales en curso y, por tanto, sus intereses pueden resultar afectados por las decisiones adoptadas<sup>224</sup>. Este es el caso, por ejemplo, de las personas que elevan peticiones de acreditación como víctimas y que se mantienen en situación de indefinición hasta antes de que se les resuelva de manera favorable.

b. La participación efectiva y adecuada de las víctimas en el seguimiento al RCE a cargo de la SDSJ

304. Las consideraciones dadas a este punto obligan a admitir que la participación efectiva y adecuada de las víctimas es esencial en esta etapa ante la SDSJ. Dado que la justicia restaurativa *"irradia también los procedimientos no sancionatorios de definición de situaciones jurídicas"* y que la participación es un elemento fundamental de la reparación en la JEP, la Sala de Justicia debe, por mandato constitucional, adecuar sus procedimientos para ajustarlos al *"desafío restaurador que tiene por delante esta Jurisdicción"*<sup>225</sup>. De ahí que la Ley 1922 de 2018, en su artículo 48, parágrafo 2, fije en cabeza de la SDSJ la obligación de *"promov[er] el diálogo para profundizar el enfoque restaurativo y transformador que se le otorga a este escenario en la JEP, con miras al fortalecimiento de los compromisos de verdad, reconciliación, reparación y no repetición"*.

305. En el evento de selección negativa, el derecho de las víctimas a participar en el trámite no sancionatorio no desaparece, sino que se ejerce de una forma y en instancias diferentes a las que caracterizan el trámite sancionatorio, con o sin reconocimiento. Este derecho, además, adquiere una connotación especial en lo que concierne a la determinación de los compromisos y obligaciones anejos al RCE que han de exigirse a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables en los macrocasos, o a los no seleccionables. Como lo señaló esta Sección, *"en los procesos de restauración, no es legítimo definir el valor de una propuesta de verdad y reparación, sin siquiera consumir un intento idóneo de consultarles apropiadamente a las víctimas"*<sup>226</sup> (énfasis añadido).

306. El RC tiene una dimensión proactiva que se expresa, entre otras formas, por intermedio de los CCCP o los Formatos F1 de los comparecientes. Como se señaló, una vez acreditadas las víctimas, surge para las Salas de Justicia el deber de promover escenarios dialógicos. En esa dimensión del RC, enderezada a hacer efectivo el deber de aportar verdad plena, la acreditación de las víctimas como intervinientes especiales contribuye a conformar el conjunto de interlocutores que, junto con el compareciente<sup>227</sup>

<sup>223</sup> Cfr. JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 74 y 100; Autos TP-SA 1184 de 2022, párr. 91 y 92; TP-SA 1357 de 2023, párr. 34.

<sup>224</sup> De acuerdo con la Sentencia TP-SA-SENIT 3 de 2022, párr. 150, también opera en los casos cuando están en curso solicitudes de sometimiento, respecto de los "entes u órganos que quedan obligados o vinculados a un trámite transicional por cuenta de la adopción de una medida cautelar, o las víctimas respectivas de los asuntos que se avocan para su conocimiento ante la SAI, la SDSJ o la SR, según el caso".

<sup>225</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 160.

<sup>226</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1036 de 2022, párr. 69.

<sup>227</sup> También con el interesado en comparecer, como sucede con los agentes del Estado no integrantes de la Fuerza Pública y los terceros civiles.





y la instrucción de la Sala de Justicia, tiene como objetivo el esclarecimiento de lo ocurrido en el CANI.

c. La acreditación como condición para la participación de las víctimas como intervinientes especiales en el trámite no sancionatorio ante la SDSJ

307. El derecho de las víctimas a participar en el proceso transicional en la JEP no se materializa en una única forma ni en todas las etapas o estadios asume idéntica intensidad. Cualquiera que sea el tipo procedimiento, el ordenamiento jurídico transicional establece una diferenciación según si se trata de víctimas acreditadas, las cuales han adquirido el carácter de intervinientes especiales en el respectivo trámite o procedimiento, o víctimas que, aun cuando no han sido acreditadas en el trámite específico, tienen en todo caso un interés concreto y la voluntad de participar.

308. Con respecto a las primeras es preciso recordar que según el artículo 15 de la LEJEP, uno de los requisitos para que las víctimas, individuales o colectivas, puedan ser reconocidas como intervinientes especiales en los procesos judiciales que se adelantan en esta Jurisdicción consiste en la demostración de tener un *"interés directo y legítimo en las conductas que se analicen en la JEP"*, lo que se extiende a *"toda persona que logre probar el hecho dañoso producto de una conducta analizada por la Jurisdicción"*<sup>228</sup>.

309. En nutrida jurisprudencia la SA se ha referido a los requisitos básicos para que una víctima sea acreditada como interviniente especial en un proceso judicial en la JEP<sup>229</sup>. Para el caso del trámite no sancionatorio ante la SDSJ, estos requisitos se pueden precisar así: (i) la existencia de un proceso transicional en curso ante la SDSJ, lo cual se traduce en la necesidad de que, previamente, ésta se haya pronunciado sobre los factores competenciales y haya aceptado el sometimiento del interesado; (ii) la manifestación de ser víctima y querer participar en el procedimiento como interviniente especial y (iii) la prueba siquiera sumaria de los hechos victimizantes, requisitos que no adquieren ninguna particularidad especial en el procedimiento ante la SDSJ<sup>230</sup>. En lo que tiene que ver con el procedimiento no sancionatorio, a partir de la acreditación surge para la SDSJ el deber de adoptar medidas destinadas a *promover la construcción dialógica de la verdad* sobre los hechos con las víctimas y de convocarlas a hacer parte en el seguimiento al cumplimiento del RC, el cual está estrictamente a cargo de dicha Sala de Justicia.

310. Cabe aquí preguntarse si la participación de las víctimas está reservada a las que han sido previamente acreditadas en los trámites individuales de los comparecientes no seleccionados. La respuesta a esa pregunta es negativa. El derecho de participación de las víctimas en el proceso judicial ante la SDSJ no se limita a quienes se encuentren acreditadas como intervinientes especiales en los trámites individuales ante la SDSJ. En efecto, no puede negarse el interés de participar que asiste a víctimas que han intervenido en el contexto del macrocaso respectivo. Tratándose de crímenes de guerra

<sup>228</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 593 de 2020. TP-SA-1579 de 2023.

<sup>229</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1579 de 2023. Párr. 60.

<sup>230</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1357 de 2023.



y delitos de lesa humanidad, las medidas no sancionatorias impuestas a responsables no máximos igualmente se conectan íntimamente con esos crímenes y, por ende, pese al menor nivel de responsabilidad, no por ello desaparece el daño ni se extingue el interés de participación de quien o de quienes son también víctimas de graves delitos de sistema perpetrados por máximos y no máximos responsables.

311. En esos casos, le corresponde a la SRVR, en la resolución que determine la no selección, cerciorarse de que las víctimas que participaron en el trámite dialógico sean notificadas, para que ellas puedan conocer el foro en el que podrán ejercer su participación como intervinientes especiales. A partir de ese momento las víctimas podrán preparar intervenciones ante la SDSJ con miras a la graduación del RCE de los comparecientes no seleccionados. Lo anterior, debido a que *“es deber de la JEP informar de las decisiones que se adopten a las víctimas que hubieran concurrido a la actuación y manifestado su voluntad de participar”*<sup>231</sup>. Ellas, en su calidad de intervinientes especiales, no deben aspirar a una nueva acreditación ni se les deberá exigir un nuevo trámite para participar. Basta con que una vez la SRVR las notifique de la decisión de no selección y la consecuente remisión a la SDSJ, expresen su interés de participar en los trámites ante la SDSJ, y esta autoridad podrá ordenar a la Secretaría Judicial habilitar los correspondientes accesos a los expedientes a los representantes de víctimas colectivos, los cuales, de acuerdo con la metodología que ha adoptado la Sala, se agrupan por subcasos.

312. Esta medida busca articular o acoplar la participación de las víctimas entre la SRVR y la SDSJ, permitiendo que esta última identifique con mayor precisión, y de manera expedita, quiénes han intervenido en el trámite dialógico, sus apoderados y su interés en continuar en esta etapa. En ningún caso la SDSJ cuestionará la acreditación de la calidad de víctima ni el reconocimiento de apoderados realizados ante la SRVR, pues no se trata de una instancia que implique un análisis por parte de la SDSJ. Por el contrario, el propósito de esta manifestación de interés de participar es garantizar un tránsito adecuado, fácil y en extremo ágil de las víctimas ya acreditadas en el proceso transicional, respetando sus formas de participación colectiva, su organización y la coordinación interna que han construido con base en la confianza y solidaridad entre ellas y sus representantes.

313. Es probable que ante la SDSJ también intervengan víctimas acreditadas a título individual, especialmente aquellas que ya tenían esta condición durante el proceso en la justicia ordinaria y la mantienen en relación con un expediente y un compareciente específico. En muchos casos, dicho compareciente evidentemente no reúne los criterios de máxima responsabilidad o de participación determinante, por lo que no es

<sup>231</sup> JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1357 de 2023, párr. 20. Adicionalmente, “[...] aunque no es frecuente en los trámites individuales, puede ocurrir que, aun antes de haber sido notificadas personalmente, las víctimas se enteren o sospechen de su existencia y realicen manifestaciones que indiquen su interés de participar en el mismo. En estas circunstancias y al margen del estadio en el que se encuentre la actuación, la JEP tiene el deber de mantener informada a la víctima del avance del trámite a través de la vía procesal para ello, es decir, la notificación, en la modalidad que corresponda”. JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 3 de 2022, párr. 240.



seleccionable y su caso no será abordado en el marco del trámite dialógico ante la SRVR. Como resultado, las víctimas de esas conductas tampoco tendrán la oportunidad de participar en ese proceso. En estos casos, la SDSJ puede sugerir o facilitar mecanismos de representación judicial colectiva, siempre que sean confirmados voluntariamente por las víctimas. Asimismo, cuando corresponda, puede promover la articulación y coordinación entre distintos representantes judiciales que compartan el interés en participar en el mismo subcaso.

314. Especialmente en situaciones de victimización masiva, la SDSJ, además de incentivar la participación colectiva de víctimas, puede activar la obligación en cabeza de la Procuraduría y de la Defensoría establecida en el parágrafo 3, artículo 2 de la Ley 1922 de 2018. La disposición ordena que las referidas entidades “[...] *promoverán conjuntamente mecanismos de organización y participación colectiva de las víctimas frente a los procesos adelantados ante la Jurisdicción Especial para la Paz, con el objeto de garantizar que de forma racional todas las víctimas puedan participar sin que dicha participación afecte el desarrollo normal de los procesos adelantados*”. Se trata de mecanismos de organización extrajudiciales que facilitan la labor judicial de la Sala de Justicia y con las que se agiliza el acople con el trámite dialógico que recibe de la SRVR, dándole continuidad en una nueva fase, también dialógica, para definir o dar por cumplido el componente reparador o de satisfacción del RCE, especialmente si la decisión de la SDSJ es la de agrupar comparecientes, para una gestión colectiva del régimen, como lo habilita la TP-SA-SENIT 5 de 2023<sup>232</sup>.

315. De otra parte, es preciso establecer si la participación de las víctimas en el RC está reservada a las que han sido previamente acreditadas, bien sea ante la SRVR o la SDSJ. El derecho de participación de las víctimas en el proceso judicial transicional no se limita a quienes se encuentren acreditadas como intervinientes especiales. Esta Sección, en oportunidades anteriores, ha advertido que existen otras formas de participación para las víctimas que no están acreditadas, las cuales dan lugar a otras modalidades de intervención en el proceso, distintas de las reguladas en el artículo 15 de la LEJEP<sup>233</sup>. El motivo que subyace a esta ampliación del derecho de participación de las víctimas no acreditadas radica en que, en ausencia de estos escenarios, “*la Jurisdicción no sólo deja de cumplir con sus objetivos, sino que va en contravía de los mismos, cuando ignora o no responde*

<sup>232</sup> De acuerdo con la Sentencia Interpretativa, “[p]ara una gestión eficiente y eficaz de las obligaciones en materia de reparación de los RCE, la SDSJ deberá privilegiar el manejo colectivo de partícipes no determinantes bajo un mismo RCE”. JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA-SENIT 5 de 2023, orden cuarta.

<sup>233</sup> LEJEP. Artículo 15. Derechos de las víctimas. “[...] las víctimas con interés directo y legítimo en las conductas que se analicen en la JEP, a través de su representante, tendrán derecho a: // a) Ser reconocidas como víctimas dentro del proceso judicial que se adelanta. // b) Aportar pruebas e interponer recursos establecidos en la Jurisdicción Especial para la Paz contra las sentencias que se profieran, en el marco de los procedimientos adelantados en dicha jurisdicción. // c) Recibir asesoría, orientación y representación judicial a través del sistema autónomo de asesoría y defensa que trata el artículo 115 de la presente ley. // d) Contar con acompañamiento psicológico y jurídico en los procedimientos adelantados por la Jurisdicción Especial para la Paz. // e) Ser tratadas con justicia, dignidad y respeto. // f) Ser informadas del avance de la investigación y del proceso. // g) Ser informadas a tiempo de cuándo se llevarán a cabo las distintas audiencias del proceso, y a intervenir en ellas. // h) En los casos en que haya reconocimiento de verdad y responsabilidad, las Salas podrán llevar a cabo audiencias públicas en presencia de víctimas individuales o colectivas afectadas con la o las conductas, sin perjuicio de que dicho reconocimiento se realice por escrito. En los casos de reconocimiento escrito, deberá entregárseles copia del mismo a las víctimas directas y se les dará la debida publicidad en concertación con estas, conforme las normas de procedimiento. // [...]”.





*adecuadamente a las expresiones de las víctimas de hechos delictivos que ven en ella una vía institucional idónea para satisfacer sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición”<sup>234</sup>.*

316. La SDSJ no puede denegar el acceso al procedimiento a las víctimas que temporalmente concurren con un interés jurídico concreto, pero que todavía tienen pendiente la resolución de su acreditación. En estos casos podrán intervenir, presentar memoriales en los que manifiesten su interés reparador o las circunstancias de vulnerabilidad que podrían ser atendidas por el Sistema Restaurativo. No obstante, la Sala puede tomar precauciones en relación con la consulta de expedientes o el traslado de información sobre la que pesa reserva legal respecto de las partes procesales o los intervinientes especiales. Una vez una persona ha sido acreditada como interviniente especial, la SDSJ debe adoptar todas las medidas para garantizar su derecho a participar, conforme al estadio procesal en el que se encuentre el trámite, de acuerdo con lo señalado en la TP-SA-SENIT 3 de 2022.

*d. La participación de las víctimas en la comprensión del daño causado por las violaciones para la definición de las actividades de contribución a la reparación que harán parte del RCE*

317. El RCE desplaza el RCG en orden a capturar un *plus* de verdad y reparación que es exigible, primero, por la gravedad de la conducta punible del compareciente y, segundo, como consecuencia del beneficio definitivo al que aspira. En esa situación, las prerrogativas del *interviniente especial* o del *sujeto con interés jurídico procesal concreto* se encuentran en el mismo nivel y la SDSJ debe atenderlas conforme a la ley. La función del juez transicional la enriquece la participación de las víctimas pues son sus exigencias de verdad y reparación, así como el conocimiento de los hechos, lo que puede alimentar el contenido y alcance del RCE.

318. En la TP-SA-SENIT 5 de 2023, la SA reconoció la autonomía e independencia funcional de la SDSJ a la hora de “*especificar el plan, proyecto o programa del gobierno nacional en el que incorporará a cada compareciente no seleccionado por la SRVR y definir su tiempo de vinculación, en atención a los criterios de proporcionalidad, gradualidad e igualdad*”<sup>235</sup>. Dicha autonomía, sin embargo, debe ser consistente con el deber de generar oportunidades dialógicas para que las víctimas intervengan en la construcción del componente reparador del RCE<sup>236</sup>, de una manera racional y que no afecte el desarrollo normal del proceso dirigido a imponer condiciones a la renuncia a la acción penal

<sup>234</sup> En el Auto TP-SA 1357 de 2023, la SA tuvo la oportunidad de referirse al caso de unas víctimas, aún no acreditadas ante la SDSJ, pero que manifestaron su interés de concurrir al trámite de sometimiento de un interesado. Allí, la SA aclaró que: “[I]ncluso en los casos en los que aún no se ha analizado la competencia de la JEP y en los que, por ende, no ha iniciado formalmente el trámite transicional, sino que tan sólo se adelantan diligencias judiciales tendientes a determinar si este último debe abrirse o no, es deber de la JEP informar de las decisiones que se adopten a las víctimas que hubieren concurrido a la actuación y manifestado su voluntad de participar”. JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 1357 de 2023, párr. 20.

<sup>235</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 5 de 2023, párr.188.

<sup>236</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA-SENIT 1 de 2019, párr. 180 y 181.



consistentes en contribuciones a la reparación de las víctimas o medidas de satisfacción, cuando a ello hubiere lugar.

319. Esta participación incluye *inter alia* la oportunidad y posibilidad de (i) presentar observaciones frente a las propuestas de aportes de los comparecientes, incluidas las medidas restaurativas contenidas en el CCCP<sup>237</sup>; (ii) involucrarse en escenarios de encuentro con los comparecientes, los que bien podrán estar relacionados con la convocatoria a una audiencia sobre el RC; (iii) participar en el seguimiento del cumplimiento del respectivo RC; e (iv) interponer recursos.

320. La participación en los trámites que adelanta la SDSJ será realmente restaurativa si no se les niega a las víctimas, a propósito de la definición y configuración del RCE, la posibilidad de que puedan aportar sus experiencias, revelar el daño sufrido, así como compartir sus apreciaciones sobre las posibilidades de reparación que sean adecuadas. Como sostiene la TP-SA-SENIT 1, la “confección” del RC aplicable a los comparecientes debe siempre estar antecedida por un ejercicio de construcción dialógica con los victimarios e interacción con las instituciones, y siempre deberá contar con la participación de las víctimas.

321. En cualquier caso, la SDSJ no parte de “ceros” –se repite– para la confección e imposición de obligaciones con contenido reparador. Como se aclaró, la Sala cuenta principalmente y en principio con la estimación del daño (que es a la que se puede aspirar e interesa determinar en la justicia transicional) y las características de victimización que consolidó la SRVR en el auto que define los hechos y las conductas en cada macrocaso. Además, en aquella etapa las víctimas también tuvieron la oportunidad de “[p]resentar observaciones en relación con los proyectos restaurativos presentados por la persona compareciente”, en los términos del artículo 27 D de la Ley 1922 de 2018. Luego la participación se extiende sin interrupción puesto que es continua. En el momento en el que la SDSJ recoge el examen que preparó la SRVR sobre los daños ocasionados a las víctimas del macrocaso, retoma también las intervenciones que aquellas ofrecieron en ese trámite dialógico y en otro estadio prosigue su decantación. En el evento hipotético en el que la SDSJ no cuente con ese insumo podrá utilizar el criterio de *macrovictimización* y disponer así de un análisis estadístico que le será útil para identificar, desde la perspectiva territorial, dónde se concentraron las mayores afectaciones y el mayor número de víctimas, según los crímenes objeto de estudio.

322. La SDSJ debe facilitar, por lo menos, un escenario de interacción dialógica entre las víctimas, el Ministerio Público y los comparecientes para la formulación de observaciones, antes de imponer los contenidos de contribución a la reparación del RCE. Las observaciones pueden gravitar alrededor de las expectativas de reparación de las víctimas, las capacidades de los comparecientes, sus contribuciones con el SIP y el marco de estimación del daño obtenido de la SRVR. Al respecto, la Sala de Justicia debe tomar en consideración las observaciones que se presenten, pero no está obligada a contestarlas

<sup>237</sup> Ibidem, párr. 171.



una a una. Se trata principalmente de un ejercicio de sistematización y síntesis, del que obtiene como resultado el conjunto de acciones de contribución a la reparación que asignará con posterioridad de manera autónoma, pero motivada.

323. En efecto, la SDSJ no está en condiciones de asumir la enorme carga de resolver las observaciones de manera individual. Ninguna disposición en el orden jurídico transicional le exige esa minuciosidad para definir el contenido de las obligaciones de contribución a la reparación. Si se aceptara, en gracia de discusión, que el principio de centralidad de las víctimas obliga a la Sala a desempeñarse de esa manera, debe afirmarse que ese principio no es absoluto y que como resultado de la ponderación con otros como el de estricta temporalidad (art. 34, LEJEP) o el de otorgar seguridad jurídica a los comparecientes (art. 5, AL 1/17), se impone un modelo de decisión que gravita en el ámbito de la autonomía judicial y que busca reflejar hasta donde ello sea posible desde un vista legal y fáctico las manifestaciones de las víctimas y la razonable capacidad de respuesta de los propios comparecientes. De ahí la necesidad de la debida motivación de las respectivas providencias judiciales.

324. Téngase en cuenta que, a diferencia de la SRVR, la SDSJ se hace cargo de un conjunto mayor de comparecientes que integran el universo no seleccionado. En la TP-SA SENIT 3 se dispuso que en el trámite dialógico que conduce al auto que determina los hechos y conductas, la SRVR no tiene el deber de pronunciarse respecto de cada observación que presenten las víctimas, el Ministerio Público o los comparecientes. Su tarea también está ligada a la sistematización de observaciones con el propósito de perfeccionar y nutrir la determinación de la autoridad judicial transicional. Si la participación de las víctimas se ajusta de esa manera para un conjunto mucho menor de comparecientes (los seleccionados), operativamente resulta desproporcionado exigir a la SDSJ un pronunciamiento particularizado con ocasión de cada observación enderezada a vislumbrar el contenido posible y razonable del RCE que remata en una decisión eminentemente judicial.

325. Garantizado por lo menos un espacio de interacción dialógica y expedita, preferentemente de forma escrita y, por supuesto, acotado en el tiempo, la SDSJ debe adoptar una resolución a través de la cual imponga las obligaciones con contenido reparador del RCE. Aquellas, como se explicó, podrán ser medidas de satisfacción o, en casos excepcionales, la vinculación a un TOAR cuando aquel tenga correspondencia con el daño y el territorio en la medida de lo posible. La decisión que adopte la Sala, en cualquier caso, será motivada. Si en el ejercicio jurisdiccional como gestora del RCE, la SDSJ advierte que algunos comparecientes deben vincularse a un proyecto TOAR, ella tiene el deber de exponer adecuadamente dicha decisión, para lo cual tendrá que analizar la correspondencia de las actividades y acciones de contribución a la reparación con el daño causado y los territorios afectados, al igual que su vocación restaurativa y reparadora. La referida resolución será notificada a los representantes de las víctimas que participaron en la interacción dialógica previa, al Ministerio Público y a los comparecientes, sin perjuicio de que la decisión se comunique a otras autoridades según





lo estime la Sala. La notificación, en cualquier caso, no reemplaza ni pretermite el trámite de acreditación de víctimas que siga pendiente.

326. Ahora bien, la oportunidad de solicitar acreditación para participar en la fase no sancionatoria ante la SDSJ no puede ser indefinida. Si esta posibilidad permaneciera abierta sin limitación alguna, la definición de la situación jurídica de los comparecientes quedaría en un estado de incertidumbre en detrimento de sus derechos al debido proceso y la seguridad jurídica. Esto implicaría que la Sala debería mantener bajo constante actualización el RCE, retrasando las decisiones definitivas de los comparecientes y dejando abierta la posibilidad de nuevas intervenciones de víctimas en cualquier momento. Lo anterior podría provocar expectativas de reparación que, en el marco de la estricta temporalidad jurisdiccional, serían difíciles de gestionar. Por ello, establecer un límite claro para esta oportunidad es esencial para la SA. Se debe garantizar un equilibrio entre el derecho de las víctimas a participar de manera efectiva y la necesidad de avanzar en la consolidación de las decisiones que adopte la SDSJ.

327. Por este motivo, la SA considera que la oportunidad procesal para solicitar la acreditación como interviniente especial y participar en esta etapa precluye una vez la Sala gradúe el RCE, cuyo cumplimiento deberá verificar para la concesión o para el mantenimiento del beneficio definitivo. La participación de las víctimas se ajustará en lo sucesivo a dotar de información a la SDSJ para que ejerza la función, de carácter estrictamente jurisdiccional, de realizar el seguimiento al cumplimiento del RC. Asimismo, podrán incidir en la puesta en marcha de los mecanismos para la gestión del RC, en su dimensión reactiva.

328. En relación con las tareas de seguimiento al RC, habida consideración de que a través de ellas se resuelven posibles conflictos e interpretaciones contradictorias sobre cuándo un compareciente cumplió o no sus obligaciones o cargas para acceder o mantener el tratamiento especial, es importante que se aliente el esquema colectivo de participación. El carácter dialógico del proceso tendrá que reflejarse en todas las etapas del procedimiento. En mayor medida en aquellas que constituyen el preámbulo para la concesión de un tratamiento definitivo no sancionatorio, como la RCPP, o la fijación de una condición para su mantenimiento. Así lo ha entendido esta Sección, al sostener que un presupuesto de la justicia dialógica y restaurativa demanda que las víctimas puedan tener diferentes y variadas oportunidades de aportar a la labor de seguimiento al respectivo RC. De este modo la Sala de Justicia podrá contar con elementos suficientes para examinar el cumplimiento del RC y apreciar mejor la aplicación de los mecanismos no sancionatorios de resolución definitiva de la situación jurídica<sup>238</sup>.

329. No obstante, no se puede ignorar que conforme al parágrafo 3 del artículo 20 de la LEJEP<sup>239</sup>, el seguimiento del RC tiene carácter jurisdiccional. Esta disposición, en la

<sup>238</sup> JEP. Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 1 de 2029, párr. 174

<sup>239</sup> LEJEP. Artículo 20. Requisitos para el tratamiento especial. "[...] // Parágrafo 3. La ley de procedimiento definirá un incidente mediante el cual la JEP verificará caso a caso y de manera rigurosa el incumplimiento del Régimen de Condicionalidad previsto en este artículo".



cual se plasma el incidente de incumplimiento del RC, se desarrolla de manera específica en el artículo 67 de la Ley 1922 de 2018 que ordena a la JEP hacer “*seguimiento al cumplimiento del Régimen de Condicionalidad y a las sanciones que hayan impuesto en sus resoluciones o sentencias*”. La participación de las víctimas, normativamente prevista para activar la faceta reactiva del RC, puede conducir a la JEP a la apertura del incidente. Sin embargo, la calificación definitiva de la conducta de los comparecientes, sin perjuicio de que ella sea o no objetada o censurada por las víctimas, es un asunto de índole judicial.

**Caso concreto 2:** Al momento de definir las obligaciones en materia de contribución a la reparación exigibles a los comparecientes, las Subsalas “Catatumbo”, “Casanare” y “Costa Caribe” no tuvieron en cuenta la relación con el daño, las afectaciones al territorio y las condiciones de especial vulnerabilidad de las víctimas provocada por los asesinatos y las desapariciones forzadas ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado. Tampoco habilitaron los espacios para la participación efectiva y adecuada de las víctimas acreditadas o con *interés jurídico procesal concreto*.

330. Como fundamento principal de la decisión de no reponer las resoluciones de vinculación de los comparecientes al proyecto “*Siembras de Vida*”, se ha sostenido por la SDSJ que dicho proyecto es tan solo una de las varias obligaciones que deben cumplir los comparecientes en el marco del RCE y que estos participarán en otras actividades restaurativas para acceder al tratamiento definitivo no sancionatorio. Aunque la SA coincide parcialmente con las Subsalas de SDSJ en este punto, no prohija las razones que motivaron la vinculación de los comparecientes no seleccionados a su ejecución como parte del RCE aplicable. En particular, la SA advierte la grave omisión en que incurrió la SDSJ al no identificar el daño ocasionado por los crímenes graves en que participaron los comparecientes escogidos, y ha tomado nota del deficiente análisis de la vocación realmente *restaurativa* del proyecto “*Siembras de Vida*”.

331. El proyecto restaurativo exploratorio “*Siembras de Vida*”, el cual hace parte de la línea restaurativa de medio ambiente, naturaleza y territorio, tuvo por objetivo: “*diseñar e implementar acciones que contribuyan a la restauración del tejido social a través de actividades de restauración de ecosistemas como estrategia piloto exploratorio para el desarrollo de TOAR y sanciones propias, en áreas degradadas en el corredor Chingaza – Sumapaz, con acciones tempranas en predios priorizados para su restauración en el distrito capital*”. De conformidad con la ficha técnica del proyecto, este “*parte de reconocer la restauración ecosistémica como un escenario viable para la implementación de la justicia restaurativa, a través de la realización por parte de los comparecientes de trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador -TOAR, que aporten a la transformación de áreas degradadas, la recuperación de servicios ecosistémicos y la reparación de las relaciones al interior de la sociedad y de esta con el ecosistema. Esto bajo una comprensión del daño como pérdidas, detrimentos o afectaciones sobre el cuerpo (individual/social/territorial), el patrimonio (material/inmaterial) o las formas de ser, sentir, pensar, relacionarse y organizarse en la vida privada y social, como consecuencia del*



conflicto armado interno y en menoscabo de la dignidad humana”<sup>240</sup>. Este proyecto, planteó como “punto de partida en (sic) contribuir a la reparación y restauración de daños y afectaciones generados con ocasión y a causa del conflicto armado interno y para la mitigación de daños futuros”<sup>241</sup>.

332. La SA reconoce que, al igual que los demás proyectos de las 7 líneas restaurativas, en su diseño y ejecución no sólo se han tenido en cuenta los daños y las demandas de reparación formuladas por las víctimas, desde una aproximación general, sino que también se ha intentado satisfacer las posibilidades de reintegración a la vida civil de los comparecientes. No obstante, como bien lo señala la SEJEP en su respuesta al Auto de Ponente No. 089, estos proyectos tienen que “adaptarse a los requerimientos judiciales a través de un proceso posterior de participación de víctimas y comunidades en la zona de ejecución de los mismos” y “debe[n] pasar por una etapa de articulación con los requerimientos judiciales que supone la imposición de sanciones, sustitución de sanciones y/o imposiciones de regímenes de condicionalidad estrictos para las personas no seleccionadas”<sup>242</sup>.

333. Es precisamente sobre este último punto en el que se centran los recursos de apelación. Se objeta que las Subsalas hicieran caso omiso de su deber de estimar el daño –desde la perspectiva transicional- para efectos de definir las obligaciones en materia de reparación que les serían impuestas a los comparecientes como parte de su RCE y que tampoco facilitarían los espacios de participación necesarios para comprender el daño ocasionado por los crímenes. Es por esto que, a su juicio, el TOAR “Siembras de Vida” no tiene vocación reparadora. Los tres recursos coinciden en afirmar que ésta debió garantizarse desde la definición misma del contenido de dicho régimen, lo que incluye la determinación de vincularlos a un TOAR específico, en consideración a las actividades que éste comprende.

334. Tanto los recurrentes como el MP manifestaron su desacuerdo con la imposición de actividades de contribución a la reparación de los comparecientes vinculados al proyecto “Siembras de Vida”, sin considerar la relación o correspondencia de dichas actividades con las afectaciones o daños sufridos por las víctimas y el lugar de ocurrencia de tales conductas. En las decisiones de vinculación de los comparecientes a dicho proyecto de TOAR, la SDSJ no expresó las razones que justificaran el hecho de que delitos cometidos en regiones de la Costa Caribe, el Catatumbo y el Departamento del Casanare, y las afectaciones sufridas por las víctimas, tuvieran alguna relación de

<sup>240</sup> Ficha técnica del proyecto “Restaurándonos”, posteriormente denominado “Siembras de Vida”.

<sup>241</sup> JEP. Secretaría Ejecutiva. “Informe estado de avance proyecto Restaurándonos”. 23 de enero de 2024. Expediente Legali. Fls. 871-891.

<sup>242</sup> Sobre el origen y configuración de los proyectos provenientes de la oferta institucional, el Comité de Articulación de TOAR y Sanciones Propias señaló: “En ese sentido, podría afirmarse que en términos del enfoque de diseño de políticas públicas, estos proyectos responden a un enfoque de arriba hacia abajo o “top-down”, en donde se provee al juez una oferta de proyectos que no en todos los casos tienen algún grado de correspondencia con los daños diferenciales sufridos por las víctimas, ni responden necesariamente a sus demandas de reparación particulares, pero sí a tipologías de daño comúnmente identificadas y esquemas marco de más amplio alcance.” (énfasis fuera de texto) Al respecto ver: Informe del Comité de Articulación de TOAR y Sanciones Propias creado por el Acuerdo No. 03 del Órgano de Gobierno de la JEP. “Propuesta de priorización de líneas del Sistema Restaurativo”. Agosto de 2023, Pág 13. Expediente Legali. Fls. 716-857.





aproximación o correspondencia con la actividad específica de siembra de árboles y, en general, de restauración ecológica en la región del Sumapaz.

335. La SA concuerda con la censura manifestada por los recurrentes. Resulta notoria la ausencia de motivación por parte de SDSJ para la asignación de actividades de contribución a la reparación de comparecientes responsables penalmente de la muerte y desaparición de personas ilegítimamente reportadas como bajas en combate, ocurridas en las regiones de la Costa Caribe, el Catatumbo y el Departamento del Casanare, con un proyecto exploratorio de TOAR ejecutado en el Sumapaz. En el mismo sentido se omite todo asomo de justificación acerca del contenido reparador del proyecto exploratorio, relativo a la restauración ecológica a través de labores de reforestación, carente *prima facie* de nexo de proximidad con las afectaciones a las víctimas y el territorio. En las resoluciones apeladas, las Subsalas no desplegaron ningún esfuerzo argumentativo para explicar la relación del daño ocasionado a las víctimas con las actividades de contribución a la reparación comprendidas en el referido TOAR *exploratorio*. La autonomía de la decisión judicial en sí misma no es objeto de debate. La deficiente motivación o su carencia absoluta en cambio sí invalida la providencia puesto que el juez transicional está igualmente sujeto a la interdicción de la arbitrariedad.

336. Previamente a definir las obligaciones de reparación, la SDSJ pudo haber recurrido a la documentación del daño genérico adelantado por la SRVR, así como al examen de los presupuestos materiales de la priorización de territorios efectuada a través de la gestión judicial de los subcasos, en el marco del Caso 03, aplicando los criterios señalados anteriormente, referidos a la identificación de los perfiles de víctimas tanto individuales como colectivas, afectaciones sufridas, los derechos vulnerados, los principales territorios afectados, las condiciones de vulnerabilidad, persistencia de factores de violencia y de pobreza, entre otros, según sea el caso. A partir de la aplicación de estos criterios, la SDSJ podría haber definido la correspondencia, relación de pertinencia o proximidad de las actividades de contribución a la reparación con el daño causado a las víctimas y el territorio. De ese modo habría podido la SDSJ sostener un estándar mínimo de *sindéresis*, referido precisamente a esa relación de proximidad o correspondencia entre las medidas adicionales de contribución a la reparación, la entidad genérica del daño y las afectaciones ocasionadas a las víctimas y a los territorios.

337. Así, en lo que se refiere al “Subcaso Catatumbo”, la SDSJ debió referirse a las actuaciones en el macrocaso que se desarrolla ante la SRVR, en particular al ADHC No. 125 de 2021. En esa providencia<sup>243</sup>, la SRVR determinó, desde el punto de vista focal de la justicia transicional, el daño genérico causado a las víctimas por parte de los integrantes de la Brigada Móvil 15 (BRIM15) y del Batallón de Infantería No. 15 “General Francisco de Paula Santander” (BISAN), de acuerdo con las conductas identificadas en las dos modalidades de patrón macrocriminal, para el período comprendido 2007-2008.

<sup>243</sup> JEP. SRVR. Auto 125 del 02 de julio de 2021.



338. Un análisis del daño, según lo manifestado en el ADHC del subcaso Catatumbo, le hubiera permitido a la SDSJ aplicar los criterios de apreciación allí establecidos:

- (i) *Perfil de las víctimas y condiciones de vulnerabilidad o pobreza:* Según lo establecido por la Sala, las víctimas directas eran hombres jóvenes con edades entre los 14 y los 35 años, los cuales en algunos casos convivían con sus madres, y en otros, con sus compañeras o esposas, razón por la cual algunos de ellos eran padres<sup>244</sup>. En cuanto a las condiciones socioeconómicas de estas víctimas, se pudo determinar que eran de “vulnerabilidad social y precariedad económica”<sup>245</sup>, lo cual se tradujo en un factor decisivo para su victimización, en tanto que la oferta de un supuesto empleo fue el principal mecanismo de engaño. De acuerdo a las modalidades de patrón identificadas, en un primer momento las víctimas eran habitantes de los municipios de la Región del Catatumbo, los cuales se desempeñaban como “agricultores, comerciantes y transportadores informales de la zona”<sup>246</sup>. En un segundo momento, de municipios de otros departamentos, como Soacha (Cundinamarca), Bogotá, Aguachica (Cesar), Gamarra (Cesar) y Bucaramanga (Santander) los cuales fueron trasladados hasta el Catatumbo<sup>247</sup>. En cuanto a las víctimas indirectas, en su gran mayoría, se reportan mujeres<sup>248</sup>.
- (ii) *Afectaciones ocasionadas a las víctimas:* Los delitos que constituyen los patrones de este macrocaso, ocasionaron a las víctimas directas -según lo narrado por los comparecientes- afectaciones a la vida e integridad sumado al “(...) intenso sufrimiento y padecimientos psicológicos cuando descubrieron que habían sido engañadas, que iban a ser asesinadas y en los momentos previos a su muerte”<sup>249</sup>. En lo que se refiere a los familiares, las afectaciones son: “(...) de orden moral, emocional y material. [Las cuales se reflejan en] afectaciones en su cuerpo moral, en su salud mental, emocional y física, rupturas de sus relaciones familiares, incertidumbre y angustia, estigmatización y revictimización, amenazas y hostigamientos, entre otros”. En el ADHC también se determinó que “las víctimas sufrieron daños materiales relacionados con la pérdida o disminución considerable del patrimonio familiar -llegando incluso en algunos casos a situaciones de mendicidad y pérdida de sus viviendas- y la frustración de sus proyectos de vida por tener que asumir nuevos roles personales y familiares y por tener que desplazarse de sus hogares por amenazas”<sup>250</sup>. Y que las víctimas indirectas han sufrido “(...) depresión, ansiedad, profundización del trauma psíquico, dificultades en los procesos de rehabilitación emocional, crisis de las fuentes de sentido de soporte para la existencia, y todo lo que conlleva los procesos de duelo inconclusos. En algunos casos, las afectaciones

<sup>244</sup> Ibidem, párr. 521.

<sup>245</sup> Ibidem, párr. 522.

<sup>246</sup> Ibidem, párr. 248.

<sup>247</sup> Ibidem, párr. 424.

<sup>248</sup> Ibidem, párr. 521.

<sup>249</sup> Ibidem, párr. 519.

<sup>250</sup> Ibidem, párr. 520.



psicosociales fueron de tal entidad que las víctimas llegaron a perder su sentido de vida"<sup>251</sup>.

- (iii) *Otras afectaciones*: La SRVR estableció que las afectaciones morales generaron el deterioro de la salud física de algunos familiares de las víctimas indirectas, relacionado con enfermedades "(...) cardiovasculares, diabetes, alteraciones del sueño, problemas de equilibrio y principios de demencia senil, fatiga, pérdida del apetito y dolores agudos de piernas, cabeza y espalda"<sup>252</sup>. También se produjeron afectaciones morales o emocionales relacionadas con la estigmatización de que las víctimas fatales fueran presentadas ante la justicia ordinaria y los medios de comunicación como guerrilleros muertos en combate. En lo que se refiere a la desaparición forzada, los familiares de estas víctimas sufrieron afectaciones derivadas de la búsqueda de sus seres queridos, así como el hallarlos reportados como "NN", lo cual ocasionó "(...) incertidumbre y angustia por no conocer el paradero de sus seres queridos"<sup>253</sup>. La búsqueda también suscitó procesos de revictimización y estigmatización por parte de los funcionarios judiciales, medios de comunicación, vecinos e integrantes de las Fuerzas Militares<sup>254</sup>. Valga resaltar que, frente a este fenómeno criminal, la Sala concluyó que: "(...) las mujeres fueron las encargadas de emprender la búsqueda de sus seres queridos, la recuperación de sus cuerpos y el impulso procesal del caso, al punto de que algunas de ellas tuvieron que dejar sus domicilios para radicarse en la ciudad donde se adelantaba el proceso judicial. El rol de ser las únicas o principales responsables de las investigaciones judiciales por la muerte de sus hijos, esposos y hermanos les generó rupturas de vínculos familiares y crisis emocionales y agravó las vulnerabilidades económicas preexistentes"<sup>255</sup>.
- (iv) *Derechos vulnerados*: La violación sistemática de derechos hace referencia a los derechos a la vida, libertad, la honra y el buen nombre, integridad, la salud física y mental, la familia, entre otros<sup>256</sup>.
- (v) *Afectaciones al territorio y persistencia de factores de violencia y pobreza*: Como quedó descrito en el acápite de contexto del ADHC proferido por la SRVR, por su ubicación geográfica y al ser zona fronteriza, la Región del Catatumbo se ha caracterizado en las últimas décadas por representar un territorio estratégico de los actores armado ilegales del CANI, como las antiguas guerrillas del EPL y las FARC-EP, los grupos paramilitares, y el ELN, para el establecimiento de economías ilegales tales como el hurto de hidrocarburos y el cultivo de uso ilícito, contrabando, tráfico de armas, sumado a ser tenida como una "(...) zona de retaguardia, descanso para recomposición de tropas, planeamiento y formación de

<sup>251</sup> Ibidem, párr. 525.

<sup>252</sup> Ibidem, párr. 526.

<sup>253</sup> Ibidem, párr. 529.

<sup>254</sup> Ibidem, párr. 530.

<sup>255</sup> Ibidem, párr. 533.

<sup>256</sup> Ibidem, párr. 525-527.





*combatientes y para el ataque a objetivos civiles y militares*”<sup>257</sup>. La disputa de este territorio por parte de los actores armados ha derivado en violaciones masivas de derechos que han mantenido a las comunidades que lo habitan en condiciones de pobreza y marginalidad. Lo anterior condujo a que dentro de la doctrina de la lucha contrainsurgente, las Fuerzas Armadas encargadas de hacerle frente a este fenómeno de macrocriminalidad, impulsaran una “(...) *estigmatización de los campesinos del Catatumbo como guerrilleros, auxiliares o bases de las guerrillas*”<sup>258</sup>.

- (vi) *Persistencia de factores de violencia y pobreza en el territorio*: Debe señalarse que las condiciones de conflictividad y marginalidad descritas en el contexto del ADHC se mantienen, toda vez que en la actualidad es zona de disputa entre las estructuras disidentes de las FARC- EP y el ELN<sup>259</sup>.

339. En relación con el Subcaso “Costa Caribe”, esta Sección considera pertinente señalar que, dado que se trató de la remisión por parte de la SRVR a la SDSJ del caso de un compareciente –Boris SERNA MOSQUERA–, el cual tiene responsabilidad penal con dos víctimas pertenecientes a pueblos indígenas, la aplicación de los criterios se debía realizar teniendo en cuenta esta circunstancia. Dadas las condiciones de gravedad y representatividad del hecho, la Sala determinó que este constituía un caso representativo de la primera modalidad del patrón de macrocriminalidad, circunstancias que permiten derivar también que, por tratarse las víctimas de integrantes de pueblos indígenas, la aplicación de los criterios debe adelantarse en consideración a las afectaciones causadas a la comunidad como un todo, conforme al mandato legal de aplicación del enfoque diferencial. En este sentido, en el ADHC No. 128 de 2021<sup>260</sup>, la SRVR, determinó el daño causado a las víctimas por parte de los integrantes del Batallón de Artillería No.2 “La Popa”, para el período comprendido 2002-2005. De haber aplicado los criterios señalados, la SDSJ se habría percatado de los siguientes aspectos, lo cual ciertamente hubiera influido en la determinación del contenido de las obligaciones de reparar:

- (i) *Perfil de las víctimas y condiciones de vulnerabilidad o pobreza*: Se trata de Nohemí Esther Pacheco Zabata, indígena Wiwa de trece años, quien se encontraba embarazada, y Hermes Enrique Carrillo Arias, indígena kankuamo, quien fuera su compañero. En aplicación del enfoque diferencial, son víctimas también los pueblos Wiwa y Kamkuamo, a los cuales pertenecen los familiares de Nohemí y Hermes. Las víctimas fatales fueron asesinadas en condiciones de vulnerabilidad y pobreza extremas, circunstancias que propiciaron su ejecución, pues al momento de los hechos fueron encontradas “(...) *durmiendo*

<sup>257</sup> Ibidem, párr. 47.

<sup>258</sup> Ibidem, párr. 63.

<sup>259</sup> Ver: <https://www.defensoria.gov.co/alertas-tempranas>; <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>

<sup>260</sup> JEP. SRVR. Auto 128 del 07 de julio de 2021.



en una carpa de papel, lo que da cuenta de su precaria situación de seguridad social, alimentaria, familiar, de cuidado y educación, entre otros aspectos.”<sup>261</sup>

- (ii) *Afectaciones ocasionadas a las víctimas:* Como resultado de la aplicación del enfoque diferencial adelantado por la SRVR<sup>262</sup>, esta pudo determinar que los repertorios de violencias que constituyen los patrones de este macrocaso, ocasionaron a los pueblos Wiwa y Kankuamo afectaciones referidas a “(...) sentimientos de tristeza, llanto recurrente, rabia, dolor, frustración y cambios físicos asociados a enfermedades derivadas de la pérdida violenta que experimentaron. Por otra parte, las víctimas indicaron que la sensación de impunidad se vio agravada por la estigmatización de los familiares presentados ilegítimamente como guerrilleros dados de baja en combate. Un impacto destacado fue la ruptura de las familias sucedida tras la pérdida de los seres queridos”<sup>263</sup>. Respecto a las afectaciones colectivas, la Sala determinó que se relacionaron con “(...) la ruptura del sistema de creencias, la ruptura de la confianza colectiva, la imposibilidad de realizar los duelos, el miedo crónico que afecta las relaciones comunitarias y la polarización social y descrédito de las instituciones”<sup>264</sup>. También se pudo documentar que estas constituyeron “(...) actuaciones desarmonizantes que afectan integralmente a sus individuos, la colectividad, sus saberes y prácticas culturales, así como al interlocutor ético y político y sujeto de derechos constitucionales y ancestrales”<sup>265</sup> y que las afectaciones se tradujeron en el deterioro de la salud, en tanto que se materializaron en “(...) el incremento notable de enfermedades cardiovasculares o diabetes en las comunidades, pero, también, en fuertes trastornos del sueño como insomnio y cuadros depresivos, relacionados con un recurrente sentido de desamparo y abandono”<sup>266</sup>. De otra parte, la muerte violenta de estos integrantes de comunidades étnicas dio lugar a “(...) la pérdida de la armonía de la colectividad y una violación en contra de su pueblo” así como “(...) una seria afectación a las relaciones intergeneracionales y a todo el despliegue de prácticas culturales asociadas a la transmisión del conocimiento”. La transgresión intergeneracional también se vio frustrada, en tanto que, lo “(...) intergeneracional también interpela la experiencia del deber de protección incumplido de los mayores, que a su vez desemboca en sentimientos de frustración, culpa y atribución de responsabilidad”<sup>267</sup>. Finalmente, la SRVR identificó que una de las afectaciones más graves se refiere al uso por parte del Ejército, de informantes que eran integrantes de las comunidades:

Este involucramiento no solo puso en riesgo la vida de los integrantes de la comunidad por poderse convertir en objetivos militares, sino que contribuyó a la exacerbación de la polarización social que se vivió durante y después de

<sup>261</sup> Ibidem, párr. 595.

<sup>262</sup> Para el caso, la SRVR tuvo en cuenta las categorías de aplicación del enfoque diferenciado consignas en el Decreto Ley 4633 de 2011.

<sup>263</sup> Auto 128, párr. 521.

<sup>264</sup> Ibidem, párr. 522.

<sup>265</sup> Ibidem, párr. 555.

<sup>266</sup> Ibidem, párr. 561.

<sup>267</sup> Ibidem, párr. 567-568.



los hechos. Para muchos familiares de las víctimas una de las grandes incógnitas es si alguien de la comunidad estuvo detrás del señalamiento y posterior ejecución de su ser querido. Esta práctica constituye un daño a la autonomía e integridad política y organizativa, en tanto deterioró la estructura organizativa, fomentó la pérdida de confianza entre las personas y generó un clima de hostilidad que impactó en las relaciones familiares, comunitarias y espirituales de los pueblos indígenas<sup>268</sup>.

- (iii) *Derechos vulnerados*: las afectaciones antes descritas derivaron en la violación de los derechos a la vida, libertad, la honra y el buen nombre, integridad física y cultural, la salud física y mental, la familia, autonomía e integridad política, organización, autogobierno, al territorio, entre otros.
- (iv) *Afectaciones al territorio y persistencia de factores de violencia y pobreza*: según la descripción que realizó la SRVR, en el acápite de contexto del ADHC, el norte del departamento del Cesar fue un territorio de disputa entre la antigua guerrilla de las FARC- EP, el ELN y grupos paramilitares, por el control de economías ilegales referidas al narcotráfico y el contrabando, principalmente<sup>269</sup>. En esa dinámica de conflictividad, se señala un hecho particular que agudizó los enfrentamientos y, por consiguiente, la vulneración sistemática de los habitantes, particularmente, de los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Martha, y el involucramiento de miembros del Ejército en la comisión de muertes y desapariciones de personas protegidas para ser presentadas como bajas en combate. Ese hecho se refiere al secuestro y posterior asesinato por parte de las FARC de la exministra Consuelo Araújo Noguera, ocurrido el 24 de septiembre de 2001, lo cual originó una estigmatización del pueblo Kankuamo, pues se señaló a un integrante de esta comunidad como el responsable. Según lo establecido por la SRVR, ese hecho llevó a que los kankuamos “*fuera señalados como parte de la guerrilla y, por tanto, también como enemigos*”<sup>270</sup>. Así, la estigmatización de las comunidades devino en la del territorio, que fue objeto de actuaciones por parte de integrantes de la Fuerza Pública. A este respecto, la SRVR señaló:

Para las comunidades indígenas de la Sierra el territorio es parte integral de su entramado sociosimbólico. En [...] el marco del conflicto armado interno, lugares sagrados en las comunidades de Gomeke, Zañañi, Guamaka, Wimake o La Tagua y La Laguna se vieron afectados por la actividad de la Fuerza Pública, cuyos integrantes extrajeron las piedras sagradas o materiales para la realización de pagos, en otras ocasiones se atrincheraron en estos lugares o los bombardearon. En cuanto al Pueblo Indígena Kankuamo [...] las actuaciones de los miembros del Ejército vinculados en este escrito relacionadas con muertes ilegítimamente

<sup>268</sup> Ibidem, párr. 582.

<sup>269</sup> Ibidem, párr. 67.

<sup>270</sup> Ibidem, párr. 544.





presentadas como bajas en combate afectaron múltiples sitios sagrados (Ezwama) como el Boquete o El Peligro el Cerro Kankua y la madre Kankuameka, Bukunkusa, Silimin, El Soko, Dunarwa, Juaneta, Yosagaka, Susungaka, Chiclaque, Dumaskamake, Plaza de Atanquez, La Loma, Minakalwa, Los Corazones y La Vega, entre otros<sup>271</sup>.

- (v) *Persistencia de factores de violencia o pobreza*: Los pueblos de la Sierra Nevada siguen bajo las dinámicas de disputa territorial dado el fenómeno del narcotráfico, y se mantiene la presencia de actores armados asociados a los grupos posdesmovilización de los paramilitares<sup>272</sup>.

340. Finalmente, en el "Subcaso Casanare", a través del ADHC N° 055 de 2022<sup>273</sup>, la SRVR identificó el daño genérico causado a las víctimas por parte de los integrantes de la Brigada XVI, conforme al cual se procede a la aplicación de los criterios:

- (i) *Perfil de las víctimas y condiciones de vulnerabilidad o pobreza*: similar a lo ocurrido en el Catatumbo, la SRVR determinó que las víctimas directas de las conductas del patrón macrocriminal de este subcaso, para el período 2005-2008, eran víctimas jóvenes con edades entre los 18 y los 35 años. Se trató de mujeres y en su mayoría hombres, así como de personas con identidades diversas, los cuales, por sus condiciones de vulnerabilidad económica y marginalidad social, fueron engañados con supuestas ofertas de empleo<sup>274</sup>. De acuerdo con la primera modalidad del patrón develada, las víctimas directas también fueron personas aprehendidas o puestas fuera de combate, en operaciones militares que en un principio fueron legales.
- (ii) *Afectaciones ocasionadas a las víctimas*: las afectaciones en términos generales son similares a las determinadas en el subcaso Catatumbo. No obstante, se observan afectaciones relativas a "(...) daños morales, emocionales y afectaciones a su salud mental y física provocadas por la pérdida de sus seres queridos y las condiciones en que encontraron los cuerpos de sus familiares"; en igual forma, se relacionan con deterioro de la salud mental producto de "(...) depresión a raíz de los hechos, sueños y alucinaciones con sus familiares, intenciones suicidas, llantos recurrentes<sup>275</sup>". Las afectaciones morales y emocionales sufridas por los familiares se relacionan, principalmente, con el hecho de que las víctimas hayan sido presentadas a los medios y la justicia como guerrilleros dados de baja en combate, lo cual causó estigmatización<sup>276</sup>. Las muertes impusieron también los cambios de los proyectos de vida en sus familiares, puesto que, como lo determinó la SRVR, hubo (...) pérdida o disminución del patrimonio

<sup>271</sup> Auto 128, párr. 571.

<sup>272</sup> Ver: <https://www.defensoria.gov.co/alertas-tempranas>; <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>

<sup>273</sup> SRVR. Auto 055 del 14 de julio de 2022.

<sup>274</sup> Auto 055, párr. 500, 502.

<sup>275</sup> Auto 055, párr. 507.

<sup>276</sup> Auto 055, párr. 509.



familiar, a raíz de la ausencia de la contribución económica que las víctimas asesinadas realizaban al mantenimiento del hogar”; en otros casos esta afectación se derivó del hecho de que algunos familiares no volvieron a sus labores del campo “(...) ante la imposibilidad de concentrarse en sus actividades, por la pena que les produjo la muerte de sus seres queridos”<sup>277</sup>.

- (iii) *Derechos vulnerados*: en el ADHC se hace referencia a la vulneración de los derechos a la vida, libertad, la honra y el buen nombre, integridad, la salud física y mental, la familia, entre otros.
- (iv) *Afectaciones al territorio y persistencia de factores de violencia y pobreza*: al igual que en los dos subcasos anteriores, la disputa territorial de actores armados como las antiguas FARC-EP y grupos paramilitares, así como del ELN, para la utilización de este territorio dentro de las actividades del narcotráfico, así como de lugar estratégico para la conducción de hostilidades, alentó por parte de los integrantes de las Fuerzas Militares, la estigmatización de las comunidades campesinas del piedemonte llanero, de ser pertenecientes a la guerrilla. La estigmatización se proyectó en una división de las comunidades en las que los del sur eran consideradas *proparamilitares*, y las del norte como *nidos de la guerrilla*<sup>278</sup>.

341. En lo que se refiere a la persistencia de factores de violencia o pobreza, las comunidades del piedemonte llanero continúan bajo las dinámicas de disputa territorial dado el fenómeno del narcotráfico, y es constante la presencia de actores armados relativos a los grupos posdesmovilización de las antiguas FARC<sup>279</sup>.

342. Como se ha indicado, la aplicación de estos criterios le habría permitido a la SDSJ, formular las razones de derecho sobre la correspondencia, pertinencia o proximidad de las actividades de contribución a la reparación, con el daño genérico causado a las víctimas y el territorio. No obstante, como también se ha indicado, respecto de los comparecientes beneficiarios de la RCPP, que a su juicio deban adelantar actividades de contribución a la reparación y no se encuentren dentro de los casos priorizados por la SRVR, la SDSJ podrá recurrir al criterio de *macrovictimización*, a efectos de identificar los lugares de mayor concentración de víctimas, según sea el caso.

343. En punto a la participación de las víctimas en el trámite no sancionatorio respecto de los comparecientes de los subcasos “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare” no seleccionados como máximos responsables en el Caso No. 03, los tres recursos coinciden en afirmar que ésta debió garantizarse desde la definición misma del contenido del RCE, lo que se hizo patente con la determinación de vincularlos al proyecto TOAR “Siembras

<sup>277</sup> Auto 055, párr. 521.

<sup>278</sup> Auto 055, párr. 526.

<sup>279</sup> Ver: <https://www.defensoria.gov.co/alertas-tempranas>; <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>



de Vida” y extenderse durante todo el tiempo de su ejecución. El reparo del Ministerio Público va incluso más allá. Censura que la decisión de las subsalas de vincular a los comparecientes al mencionado proyecto haya sido tomada de manera precipitada, sin siquiera reparar en el hecho de que se trataba de un TOAR anticipado creado para atender las necesidades de las víctimas y comparecientes de un macrocaso diferente y, claramente, carece de cualquier asomo de participación por parte de las víctimas en lo que respecta a la definición del RCE aplicable.

344. Para la SA, la Subsala “Catatumbo” no cumplió con el deber de garantizar la participación efectiva y adecuada de las víctimas representadas colectivamente por la CCALCP, ante de definir las obligaciones con contenido reparador. Esto resulta especialmente relevante considerando que se trataba de una representación colectiva que participó activamente en el trámite dialógico ante la SRVR, agrupaba a víctimas acreditadas como intervinientes especiales en el Caso 03 y había presentado una solicitud de intervención, la cual fue debidamente remitida por la SeRVR a la SDSJ mediante el Auto TPSeRVR-RC-AS-ZACHR-No. 028-2023.

345. Es preciso aclarar que la CCALCP no debe aspirar a una nueva acreditación de sus representados reconocidos como víctimas por la SRVR para participar en el trámite ante la SDSJ. Ésta, por el contrario, debió en su momento habilitar los correspondientes accesos al expediente del subcaso, según el método de trabajo que adoptó para la gestión colectiva de los regímenes de condicionalidad y la conducción del procedimiento no sancionatorio. Una vez hecho lo anterior, es deber del representante de las víctimas consultar las piezas procesales de su interés.

346. Es cierto que la Subsala de Justicia, en la orden quinta de la Resolución 3891 de 2023, convocó “[...] a las víctimas reconocidas en cada uno de los procesos a los que están vinculados los comparecientes objeto de esta decisión, a una serie de diligencias dialógicas a efectos de comunicarles el inicio de este proyecto de reparación, para así enterarlas de su naturaleza, y conocer sus opiniones y observaciones de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión. Lo anterior, en el marco de la ruta que debe surtir sobre el procedimiento restaurativo que esta Sala adelanta”. Sin embargo, aun cuando la SA destaca que esas diligencias dialógicas correctamente conducidas contribuyen a la reparación, la realidad es que fueron llevadas a cabo con posterioridad al examen de los RCE de los doce comparecientes y de su vinculación al proyecto “Siembras de Vida”. De esta manera, la CCALCP no tuvo la oportunidad de presentar observaciones sobre la ausencia de conexión del proyecto restaurativo con el daño causado a las víctimas del Caso 03.

347. Finalmente, en este caso concurre una vulneración adicional a la participación efectiva. La Subsala omitió tener en cuenta la estimación del daño, según la caracterización realizada por la SRVR en el trámite del Caso 03, aspecto que, como se observó en esta decisión, reúne un enorme esfuerzo de síntesis en el que las víctimas intervinieron para explicar el daño causado por los crímenes investigados en dicho macrocaso.





348. De forma similar, en el recurso contra la Resolución 4127 de 2023, proferida por la Subsala "Casanare", el Ministerio Público solicitó su revocatoria integral *"por existir serias falencias respecto a la participación de víctimas"*. El recurrente consideró que la Subsala debió *"[...] promover espacios que definan los contenidos del TOAR antes de apresurarse a definirlos"*, y que la consecuencia de su proceder representó una acción con daño, en tanto que decidió *"por las víctimas sin aproximarse a la caracterización del daño, sin determinar las [sic] satisfacción de las necesidades de las víctimas, sin darle un espacio a la revisión de la vocación reparadora del proyecto al menos en lo individual o colectivo"*. Enfatizó en el recurso que la participación efectiva de las víctimas debe tener lugar previo a la definición de las acciones con contenido reparador del RCE, y no después, como en efecto dispuso la orden cuarta de la resolución recurrida<sup>280</sup>. Señaló que la Subsala no debe *"vincular indiscriminadamente comparecientes a proyectos de oferta institucional"* sin conocer el diagnóstico del daño y sin brindar una pedagogía clara a las víctimas sobre el proyecto, sus alcances, sus posibilidades de adaptación, entre otros asuntos.

349. En este caso, de acuerdo con la información que reposa en el expediente, es claro que la Subsala "Casanare" tampoco habilitó un espacio de participación anterior a la decisión de vincular a los nueve comparecientes al proyecto *"Siembras de Vida"*. Le asiste razón al recurrente en el sentido de que no es apropiado que la SDSJ adopte decisiones de vinculación a un proyecto con propósitos restaurativos, sin habilitar un espacio participativo para que las víctimas manifiesten sus observaciones. Para la SA, ese espacio, que debe ser dialógico, aunque puede ser escrito, le pudo advertir a la Sala que la oferta ofrecida por la Secretaría Ejecutiva carecía de vocación reparadora en el caso concreto.

350. Aun cuando el recurso mixto interpuesto por el MP no especifica los nombres de las víctimas (acreditadas o no) a las cuáles la Subsala les ha cercenado su derecho a participar de manera efectiva, no por ello la SA demerita su disenso. De conformidad con las competencias constitucionales previstas en el AL 1/17, la Procuraduría defiende los derechos fundamentales de las víctimas, con independencia de si están o no acreditadas. Esto es importante porque la participación efectiva y adecuada se garantiza para las víctimas que concurren en la fase no sancionatoria ante la SDSJ como intervinientes especiales o con interés jurídico concreto, que comprende la imposición de las obligaciones de contribución a la reparación del RCE y que se encauza hacia la definición de la situación jurídica de los comparecientes.

351. En el recurso mixto contra de la Resolución 3905 de 2023, el CAJAR, representante de víctimas en el caso del compareciente SERNA MOSQUERA, cuestionó su vinculación

<sup>280</sup> Así como en el subcaso "Catatumbo", la Subsala "Casanare" ordenó "CONVOCAR a las víctimas reconocidas en cada uno de los procesos a los que están vinculados los comparecientes, en el trámite del proceso dialógico, a efectos de comunicarles el inicio de este proyecto para así enterarlas de su naturaleza, conocer sus opiniones y observaciones de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión. A esta actividad deberá concurrir los funcionarios y funcionarias del Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD) Víctimas y el Departamento de Atención a Víctimas, adscritos a la Secretaría Ejecutiva de la JEP y el delegado de la Procuraduría General de la Nación, en lo de su competencia".



al proyecto “Siembras de Vida”, “[...] sin absolutamente ninguna consideración sobre las perspectivas de las víctimas y sin relación alguna con el daño”. Aseguró que la decisión de vinculación (orden tercera) debe revocarse porque las víctimas no participaron y, en cualquier caso, ese proyecto no tiene relación con el territorio étnico, ni con la cosmovisión de los pueblos Wiwa y Kankuamo, de los que eran originarias las víctimas.

352. En este caso, la Subsala “Costa Caribe” también desconoció su deber de garantizar la participación efectiva de las víctimas. Como sucedió en los otros dos casos, la Subsala erró al vincular a BORIS SERNA al proyecto “Siembras de Vida”, toda vez que la reparación no tiene relación con el caso concreto. Aunque no está demostrado que el CAJAR haya manifestado un interés de participación con anticipación, de todas maneras, sus reparos tienen sustento en el defecto anotado.

353. Téngase en cuenta que la SEJEP reconoció en su escrito de respuesta al auto de ponente No. 089 que las víctimas acreditadas en los casos individuales no hicieron parte del proceso de estructuración del proyecto “Siembras de Vida”. Esto, según la SEJEP, respondió a que la vinculación de los comparecientes no seleccionados a dicho proyecto surgió como una necesidad de “adaptación operativa”, generada por la negativa de los comparecientes de la antigua guerrilla de las FARC-EP de participar en ese proyecto, aun cuando éste inicialmente correspondía a un TOAR anticipado propuesto por los exintegrantes del Secretariado en el marco del Caso No. 01<sup>281</sup>. Si bien la estructuración del proyecto “Siembras de Vida” contó con observaciones de las víctimas del Caso No. 01 y de algunas víctimas presentes en las localidades de Ciudad Bolívar y Usme de la ciudad de Bogotá D.C., así como con el apoyo de algunas entidades del Estado y de las mesas locales de víctimas, es claro, como lo puso de presente la SEJEP, que “no se lograron habilitar más espacios extraprocesales durante la formulación para recibir retroalimentación de víctimas de otros macrocasos” (énfasis añadido). Fue con posterioridad a las resoluciones de vinculación al proyecto, y a raíz de las órdenes contenidas en las Resoluciones 3905 y 4127 de 2023, proferidas por las Subsalas “Casanare” y Catatumbo” respectivamente, que la SEJEP diseñó una ruta metodológica restaurativa para la participación de las víctimas de los casos individuales de dichos comparecientes<sup>282</sup>.

354. Queda demostrado que las Subsalas “Casanare”, “Catatumbo” y “Costa Caribe”, a pesar de conocer que el proyecto “Siembras de Vida” fue concebido con una vocación reparadora para las víctimas del Caso 01, tampoco promovieron un escenario de participación anterior a la vinculación en el que las víctimas del Caso 03 y el Ministerio Público hubieran podido presentar observaciones. La intervención anterior a las decisiones de vinculación de los comparecientes al proyecto era esencial para que las Subsalas recibieran las observaciones que, con seguridad, podían provocar una reflexión

<sup>281</sup> Respuesta SEJEP. AP No. TP-SA-ECM 089 de 2024.

<sup>282</sup> En la respuesta al Auto de Ponente No. AP-TP-SA-ECM 089 de 2024, la SEJEP relacionó en detalle todos los espacios realizados con víctimas, comparecientes, comunidades participantes y entidades en el proyecto “Siembras de Vida”, en los que se recogieron observaciones, inconformidades y posibles rutas de acción para lograr la participación de las víctimas tanto en dicho proyecto como en otras iniciativas hacia el futuro.



en la magistratura sobre la falta de vocación reparadora del referido proyecto en cada uno de los subcasos.

355. Las Subsalas tenían un deber especial de garantizar los espacios de participación efectiva de víctimas, adecuados a la fase en la que se encuentran los comparecientes no seleccionados y de manera previa las decisiones de vincularlos al proyecto “*Siembras de Vida*”. A raíz de esta omisión, la SA advierte que la SDSJ desconoció su obligación de generar espacios de participación de las víctimas, de hacer pedagogía, difundir información y, en general, adoptar las medidas necesarias para que ellas pudieran conocer oportunamente el proyecto restaurativo “*Siembras de Vida*”, controvertir su vocación para contribuir a la reparación del daño causado o realizar las observaciones que consideraran pertinentes. Esta exigencia no implica trasladar la decisión judicial a las víctimas, sino fortalecer la razonabilidad de una determinación que, aunque precedida de su participación, sigue siendo autónoma y propia del ámbito exclusivo de competencia del juez transicional.

356. A juicio de la SA, esta forma de actuar de la SDSJ menoscaba gravemente el derecho de las víctimas a la participación efectiva, en lo que tiene que ver con la *confección* del RCE exigible a los comparecientes en la ruta no sancionatoria, lo cual pone en riesgo el cumplimiento de los fines de la JEP. No cabe duda de que introducir una carga de reparación a las víctimas como condición cuyo cumplimiento puede franquear al compareciente involucrado en crímenes no amnistiables la concesión de un beneficio definitivo no solamente confería al respectivo régimen de condicionalidad una connotación de RCE, sino que al mismo tiempo ofrecía a las víctimas un escenario de satisfacción de los derechos y de redignificación que no podía cumplirse a sus espaldas. Por todo ello la ausencia de participación oportuna de las víctimas afecta esta actuación.

357. La SA reconoce, conforme a lo que fue informado por las subsalas en sus respuestas al Auto de Ponente No. 089, que una vez expedidas las resoluciones apeladas y como consecuencia de las órdenes impartidas por las subsalas “Casanare” y “Catatumbo” de convocar interacciones dialógicas posteriores para obtener observaciones al respecto, la SEJEP puso en marcha varios espacios con las víctimas acreditadas en los casos individuales, los cuales han demostrado ser útiles al definir el contenido concreto del RCE que deberán cumplir los comparecientes de los subcasos, quienes están en la ruta para acceder a un tratamiento definitivo no sancionatorio.

358. En conclusión, para la SA es claro que la SDSJ incumplió los presupuestos legales y jurisprudenciales para la imposición de actividades de contribución a la reparación de las víctimas exigibles a los comparecientes vinculados al proyecto “*Siembras de Vida*”, como resultado de la falta de correspondencia en grado superlativo de dichas actividades con las conductas cometidas por los comparecientes en el marco de los patrones develados por la SRVR, las afectaciones o daños sufridos por las víctimas, y el lugar de ocurrencia de tales conductas, así como por su omisión al no promover





previamente escenarios de participación de las víctimas acreditadas para que manifestaran sus observaciones sobre el RCE.

359. Si bien podría afirmarse que la SDSJ ajustó su actuación con posterioridad, el defecto señalado impone la modificación de las resoluciones que vincularon a los comparecientes no seleccionados en los tres subcasos al proyecto “*Siembras de Vida*”. Por consiguiente, se hace necesario ordenarle a la SDSJ que, en el término de 30 días hábiles posteriores a la notificación de esta decisión, evalúe de nuevo la eficacia de las contribuciones de los comparecientes respecto de las medidas del SIP conforme a lo señalado anteriormente en esta decisión y, actualice el Régimen de Condicionalidad que aquellos deberán cumplir para acceder o mantener el tratamiento no sancionatorio. Aunado a esto, la SA le ordenará a la SDSJ que, en lo sucesivo, garantice la participación efectiva –aunque ella sea expedita, acotada brevemente en el tiempo o por escrito– de las víctimas, antes de definir las obligaciones con contenido reparador que harán parte del RCE.

360. Al actualizar el RCE aplicable, la SDSJ deberá identificar aquellos casos, como el relacionado con el compareciente Boris Alejandro SERNA MOSQUERA, en los que ya se ha proferido una decisión sobre el tratamiento no sancionatorio para advertir que el mantenimiento de ese beneficio se encuentra condicionado al cumplimiento del Régimen de Condicionalidad aplicable.

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

## V. RESUELVE

**PRIMERO. SUSTITUIR** la Resolución No. 3479 del 2023 proferida por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas y, en su lugar, disponer que sean los criterios y subreglas de esta sentencia interpretativa los que deban tenerse en cuenta para los efectos de evaluar, aplicar, definir y vigilar los regímenes de condicionalidad estricta de los comparecientes no seleccionados tanto en lo que respecta a los aportes de verdad como a las contribuciones a la reparación a las víctimas.

**SEGUNDO. MODIFICAR** las Resoluciones No. 3891 de 2023, proferida por la Subsala de Conocimiento y Decisión de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas en el subcaso (Subsala) “Catatumbo”, No. 3905 de 2023 proferida por la Subsala “Costa Caribe”, y No. 4127 de 2023 proferida por la Subsala “Casanare”, que resolvieron vincular a un grupo de comparecientes no seleccionados, o no seleccionables, como máximos responsables en el macrocaso No. 03 al proyecto TOAR exploratorio “*Restaurándonos*” (posteriormente denominado “*Siembras de Vida*”) y ordenaron la



suscripción del “Acta de Vinculación a Proyecto Restaurativo o de Reparación, en los términos de esta sentencia, y para los efectos de que se apliquen los criterios interpretativos en ella contenidos, como se dispone en los numerales siguientes.

**TERCERO. ORDENAR** a las subsalas “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare” de la SDSJ que, en los treinta (30) días posteriores a la notificación de esta decisión *valoren* nuevamente el grado de compromiso y la eficacia de las contribuciones con la satisfacción de los derechos de las víctimas de los comparecientes vinculados al proyecto “Siembras de Vida” para efectos de determinar si respecto de ellos procede: i) aplicar inmediatamente el tratamiento definitivo no sancionatorio, en cuyo caso el cumplimiento por parte del compareciente de las obligaciones de contribución a la reparación adicionales en el marco del Régimen de Condicionalidad Estricto (RCE) se verificará para su mantenimiento; (ii) definir de forma clara las obligaciones bajo dicho RCE que éstos deben cumplir para el acceso al tratamiento definitivo que corresponda; o (iii) evaluar si se ha presentado un incumplimiento a las obligaciones previamente impuestas y determinar las consecuencias que esto acarree.

**CUARTO. ORDENAR** a las subsalas “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare” de la SDSJ que, en el término definido en el ordinal resolutivo anterior, *gradúen* el Régimen de Condicionalidad Estricto respecto de cada compareciente a efectos de imponer, de considerarlo necesario, una contribución de mayor intensidad en materia de reparación para acceder o para mantener el tratamiento no sancionatorio, conforme a lo señalado en los párrafos 236-248 de esta decisión.

**QUINTO. ORDENAR** a la SDSJ que, en lo sucesivo, las obligaciones de contribución a la reparación que harán parte del Régimen de Condicionalidad exigible a los comparecientes, en especial si éste es de carácter estricto, estén precedidas de una estimación del daño ocasionado a las víctimas para que aquellas guarden una relación de proximidad y correspondencia con éste.

**SEXTO. ORDENAR** a la SDSJ que, en lo sucesivo, garantice la participación efectiva de las víctimas tanto en la estructuración como en el seguimiento del Régimen de Condicionalidad, dentro de un adecuado balance entre sus derechos de acceso a la justicia y a una justicia pronta y cumplida, y el principio de estricta temporalidad de esta Jurisdicción.

**SÉPTIMO. ORDENAR** a las subsalas “Catatumbo”, “Costa Caribe” y “Casanare” que, al realizar la valoración mencionada en el ordinal resolutivo anterior, identifiquen aquellos comparecientes respecto de los cuales, al momento de proferirse esta Sentencia Interpretativa, la SDSJ ya ha resuelto la situación jurídica definitiva mediante un tratamiento no sancionatorio.

**OCTAVO. ADVERTIR** que, en los casos referidos en el ordinal anterior, el mantenimiento del beneficio no sancionatorio se encuentra condicionado al



cumplimiento de las obligaciones bajo el Régimen de Condicionalidad Estricto que haya impuesto la SDSJ.

**NOVENO.** En relación con los deberes del Gobierno Nacional y las funciones de la JEP en el ámbito de las acciones de contribución a la reparación, las obligaciones del RCE a cargo de los comparecientes no seleccionados o no seleccionables como máximos responsables en los macrocasos, y las facultades y competencias de la SDSJ respecto del RCE, **ESTABLECER** como parámetros interpretativos los siguientes, según los argumentos desarrollados en los párrafos indicados de la parte motiva de esta providencia:

#### **Deberes del Gobierno Nacional en relación con las acciones de contribución a la reparación en la JEP**

- 1) El Gobierno Nacional debe garantizar la oferta institucional necesaria de planes, programas y proyectos de reparación a víctimas del CANI en el marco del AFP para que los comparecientes puedan cumplir con sus obligaciones de reparación contenidas en las medidas sancionatorias y no sancionatorias de la JEP (párr. 94).
- 2) El Gobierno Nacional debe apoyar y dar cumplimiento a las órdenes que libren las salas de justicia y las secciones del Tribunal para la Paz, que sean necesarias para hacer efectivas las medidas sancionatorias y el Régimen de Condicionalidad para las medidas no sancionatorias (párr. 102).

#### **Funciones de la JEP relativas al RCE y a las sanciones propias**

- 3) La SEJEP, bajo la dirección de la SDSJ, debe articular las obligaciones de reparación a cargo de los comparecientes como resultado de las exigencias del RCE a los proyectos y programas del Estado que integran el Sistema Restaurativo (párr. 124).

#### **Obligaciones del RCE a cargo de comparecientes no seleccionados o no seleccionables como máximos responsables**

- 4) Los comparecientes no seleccionados o evidentemente no seleccionables como máximos responsables en los macrocasos deben cumplir con una condicionalidad de mayor intensidad, denominada Régimen de Condicionalidad Estricto- RCE- para acceder o, en algunos casos, mantener el tratamiento penal definitivo no sancionatorio (párr. 153).
- 5) El RCE debe ser integrado con las diversas obligaciones derivadas de las actas de compromiso y de los otros instrumentos que concretan el Régimen de Condicionalidad General al que están sujetos los comparecientes en la JEP y que resulten aplicables al caso concreto, así como de las exigencias que pueden requerir la





participación en actividades adicionales de contribución a la reparación (párrs. 153 - 158).

### **Facultades y competencias de la SDSJ respecto del RCE**

6) La SDSJ debe otorgar el beneficio definitivo a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables que satisfacen su obligación de aportar a la verdad e imponer condiciones de mayor intensidad para el mantenimiento de dichos beneficios (RCE) (párr. 207).

7) Para identificar la ruta procesal aplicable a los comparecientes no seleccionados, la SDSJ debe evaluar la eficacia de la contribución del compareciente con las medidas del Sistema, en los términos del parágrafo 1 del artículo 19 de la LEJEP, así como su grado de compromiso con el mismo a partir de los siguientes criterios: (i) la presentación oportuna y ajustada del CCCP; (ii) la exhaustividad del aporte a la verdad plena, dependiendo de la situación jurídica del compareciente como investigado, condenado o condenado en firme, (iii) la colaboración valiosa con los demás mecanismos del SIP; (iii) la atención o respuesta efectiva a los requerimientos elevados por la magistratura y las víctimas; (iv) la participación activa en actos con contenido reparador, principalmente en las zonas donde se cometieron los hechos o en territorios donde exista una mayor concentración de víctimas; y (v) el acatamiento de decisiones judiciales en la justicia transicional (párr. 206).

8) La SDSJ deberá, a efectos de graduar el RCE: (i) evaluar el compromiso del compareciente con el Sistema y la eficacia de su contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas; (ii) establecer razonadamente cuál debe ser el alcance del RCE, lo cual –en algunos casos– implicará, si es necesario, imponer una contribución de mayor intensidad en materia de reparación a quienes la Sala considere que deben hacerlo o bien para acceder, o ya sea para mantener el tratamiento definitivo no sancionatorio (párr. 205).

9) La SDSJ debe valorar los aportes a la verdad realizados por el compareciente antes de determinar el contenido de las obligaciones de reparación del RCE, con el fin de determinar el alcance de sus obligaciones de reparar y si es necesario que haga un aporte mayor a la verdad (párr.204-207).

10) Si con ocasión de la graduación para los efectos del RCE la SDSJ advierte que el compareciente ha cumplido con el estándar de mayor intensidad, se procederá en su caso al otorgamiento del beneficio definitivo (párr. 207).

### **De la vinculación excepcional a un TOAR como cumplimiento del RCE**



11) En la JEP, los *trabajos, obras y actividades con contenido reparador y/o restaurador* (TOARs) deben reservarse, por regla general, al cumplimiento de las sanciones propias (párr. 221).

12) La SDSJ podrá excepcionalmente vincular a un TOAR a los comparecientes no seleccionados para acceder o mantener los beneficios definitivos. Para definir esa vinculación excepcional, la SDSJ deberá tener en cuenta: (i) un *elemento cuantitativo*, relacionado con el número de hechos por los que fue procesado el compareciente en la JPO y el número de víctimas de esos crímenes; y (ii) un *elemento cualitativo*, que dé cuenta de la gravedad y representatividad de los hechos, y las circunstancias de vulnerabilidad de las víctimas o de la comunidad, a partir de un enfoque interseccional que contemple aspectos de género, etnicidad, raza o situación económica (párr. 225).

13) La SDSJ debe aplicar dos criterios de exclusión a efectos de no vincular a un TOAR a comparecientes no seleccionados como máximos responsables: (i) la vinculación procesal a un único hecho en la jurisdicción ordinaria. En este evento, la Sala puede conceder la RCPP, previo cumplimiento de la obligación del RCE de contribuir a la reparación mediante medidas restaurativas diferentes a un TOAR; (ii) las características personales del compareciente, evaluando su capacidad física y cognitiva para llevar a cabo acciones concretas de cumplimiento del RC, ya sea en su aspecto *general o estricto*. Si las condiciones particulares del compareciente le impiden cumplir con sus compromisos con el Sistema, lo procedente es la *preclusión transicional*, en virtud del art. 50 de la Ley 1922 de 2018. La SDSJ puede adicionar otros criterios de exclusión para asegurar la eficacia y celeridad de sus decisiones, a la luz del principio de estricta temporalidad de la JEP, como las condiciones socioeconómicas, familiares o de vulnerabilidad del compareciente (párr. 227).

### **Funciones de la SDSJ en relación con la estimación del daño y la participación de las víctimas en la definición y seguimiento al RCE**

14) En la JEP, las obligaciones de reparación bajo RCE, se determinan fundamentalmente a partir del daño generado a las víctimas.

15) La SDSJ debe partir, por regla general, de las determinaciones que sobre el daño haya establecido la SRVR en el trámite dialógico, así como considerar acreditados a los intervinientes especiales de los macrocasos. (párr. 281 y 321)

16) La SDSJ debe verificar que las acciones concretas de contribución a la reparación impuestas en el RCE tengan relación de proximidad o correspondencia con el daño causado a las víctimas (párr. 281).

17) La SDSJ debe cerciorarse de que la actividad de contribución a la reparación asignada a los comparecientes no seleccionados como máximos responsables en el



marco del RCE considere el lugar o territorio donde ocurrieron las conductas o repertorio de violencia constitutivos del patrón de macrocriminalidad, para que tenga una relación de proximidad o correspondencia con el daño causado a las víctimas (párrs. 276 - 280)

18) La SDSJ, al determinar el contenido de las obligaciones de reparación a imponer a los comparecientes, debe observar los siguientes criterios: (i) el núcleo del daño; (ii) los principales delitos que integran los patrones del macrocaso; (iii) los perfiles de víctimas; (iv) las afectaciones ocasionadas; (v) los derechos vulnerados; (vi) los principales territorios afectados; (vii) la persistencia de factores de violencia y de pobreza (párr. 273).

19) La SDSJ, en la determinación de las obligaciones de reparación del RCE, puede tener en cuenta la gravedad de la conducta y el número de hechos como criterios complementarios al daño (párr. 184 y 186).

20) La SDSJ podrá también acudir a criterios de *macrovictimización*, con el fin de establecer la relación de las conductas cometidas, el lugar de comisión y las afectaciones causadas a las víctimas, al momento de imponer obligaciones de contribución a la reparación (párrs. 267- 270 y 284).

21) La SDSJ puede ordenar al Grupo de Análisis de la Información GRAI que adelante los análisis de *macrovictimización* (párr. 284).

22) La SDSJ podrá considerar la actividad como reparadora si contribuye a la reconstrucción de los lazos sociales de las comunidades y colectivos afectados, teniendo en cuenta las particularidades de victimización de cada territorio y la aplicación de los enfoques diferenciales (párr. 276-283).

23) La SDSJ deberá garantizar la participación de las víctimas acreditadas como intervinientes especiales y las que, sin contar aún con una acreditación, tienen un interés jurídico concreto relacionado con los hechos en el trámite ante la SDSJ dirigido a conformar el RCE (párr. 312).

24) La SDSJ deberá garantizar que la participación de las víctimas sea efectiva y adecuada al proceso transicional (párr. 292 a 305).

25) Antes de graduar el RCE, para el caso de los comparecientes que, de manera excepcional, serán vinculados a un TOAR como condición para el beneficio definitivo, la SDSJ debe generar espacios para que las víctimas puedan aportar a la estimación del daño y de las posibilidades de reparación que sean adecuadas. En los demás casos, la participación será la ordinaria prevista en los procedimientos ante la JEP (párr. 319-320).





26) La SRVR debe notificar a las víctimas de la resolución de no selección, para que ellas puedan conocer el foro en el que podrán ejercer su participación como intervinientes especiales (párr. 311).

27) La SDSJ debe tomar en consideración que la debida participación de las víctimas en la JEP, en particular en lo que respecta a la estimación del daño y los aportes a la reparación, es continua y transversal y, por tanto, no se concreta en un solo momento o etapa procesal. Dicha oportunidad culmina en el momento en que la SDSJ gradúe el RCE, momento en el cual la participación se limitará a dotar de información a la SDSJ para que ejerza la función de seguimiento al cumplimiento del RC (párrs. 276, 324 y 325).

28) Las víctimas acreditadas en el macrocaso del que provienen los comparecientes no seleccionados como máximos responsables tienen el derecho de participar en los trámites individuales ante la SDSJ para la definición de la situación jurídica del compareciente (párr. 310-311).

29) Las víctimas acreditadas en los macrocasos, para participar en los trámites no sancionatorios ante la SDSJ, deben solamente expresar su interés de participar en los trámites antes la SDSJ luego de que la SRVR les notifique la no selección de los comparecientes en un macrocaso. La manifestación de interés puede ser oral o escrita, y no puede entenderse como un nuevo trámite de acreditación. (párr. 310-311)

**DÉCIMO. MODIFICAR** el parámetro interpretativo establecido en el numeral 2) del ordinal resolutivo “**Tercero**” de la SENIT 5 de 2023, en el sentido de eliminar la exigencia del reconocimiento de responsabilidad como criterio independiente y adicional al deber de aportar verdad plena, para definir la ruta procesal para los comparecientes en el trámite no sancionatorio de conformidad con los párrs. 236 a 248 de esta decisión, el cual quedará así:

2) La SDSJ también puede aplicar excepcionalmente la disposición 129 Estatutaria para postular partícipes no determinantes que deberán enfrentarse a un trámite adversarial para establecer su responsabilidad. En caso de que reconozcan responsabilidad antes de la sentencia de primera instancia se les podrá imponer una pena alternativa inferior, conforme con el artículo 129. Así, en función del aporte a la verdad, el compromiso del partícipe no determinante en relación con los derechos de las víctimas, la eficacia de su contribución con las medidas del SIP y el régimen de condicionalidad, la SDSJ debe definir la ruta procesal para el compareciente en la fase del trámite transicional siguiente a la no selección por parte de la SRVR. Para ello, debe distinguir tres grupos entre los partícipes no determinantes: i) aquellos que han aportado verdad, cuyo destino es el beneficio de la RPP bajo un estricto régimen de condicionalidad; ii) los comparecientes que han efectuado aportes insuficientes de verdad, respecto de los cuales la SDSJ debe valorar si los expulsa, los remite a la UIA o les otorga un beneficio definitivo no sancionatorio, en función de los elementos de



juicio disponibles; y iii) los que no han efectuado ningún aporte a la verdad, respecto de los cuales procede la expulsión por cualquiera de los canales previstos para ello.

UNDÉCIMO. ADVERTIR que contra esta decisión no procede recurso alguno.

Notifíquese y cúmplase,

*Firmado digitalmente*  
**PATRICIA LINARES PRIETO**  
Magistrada  
Presidenta de la sección

*Firmado digitalmente*  
**EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**  
Magistrado

*Firmado digitalmente*  
**SANDRA GAMBOA RUBIANO**  
Magistrada  
Con salvamento parcial de voto

*Firmado digitalmente*  
**RODOLFO ARANGO RIVADENEIRA**  
Magistrado

*Firmado digitalmente*  
**DANILO ROJAS BETANCOURTH**  
Magistrado

*Firmado digitalmente*  
**GUIOMAR RUIZ SALDAÑA**  
Secretaria Judicial de la Sección de Apelación

