

PROSPECTIVA CON VISIÓN A 2033¹

Es un desafío particular para el Estado colombiano y para la JEP atender presupuestalmente el hoy, mitigando impactos en el futuro, ya que el Acuerdo de Paz, el Acto Legislativo No. 01 de 2017 y la misma Ley Estatutaria 1957 de 2019, trazaron un horizonte inicial hasta el 2033 con posibilidad de ampliación de cinco años más (hasta 2038), característica que necesariamente amerita análisis en el corto, mediano y largo plazo para la Jurisdicción.

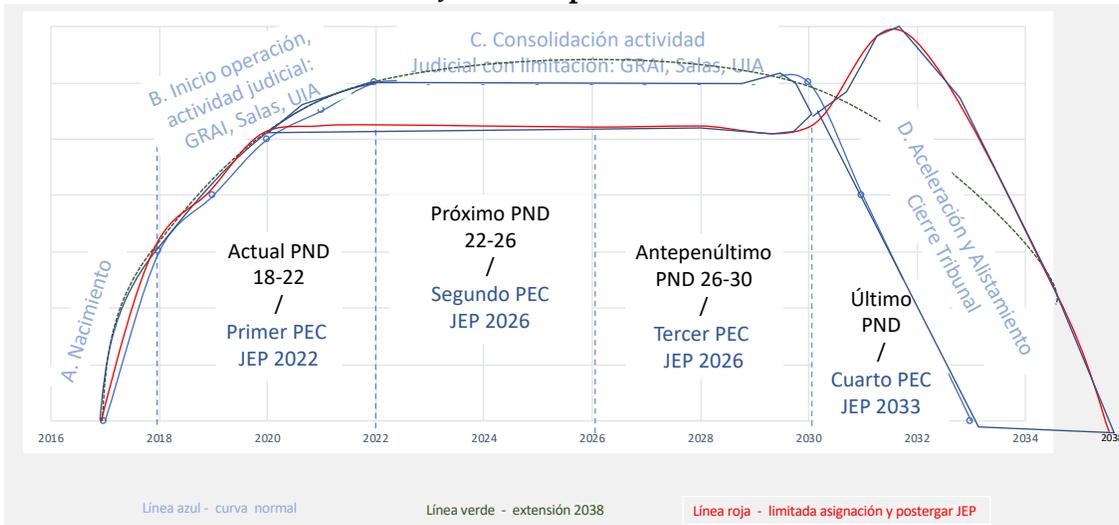
Dicho horizonte, también hace “especial” a la entidad, ya que desde su inicio en 2018 se marca un ciclo de vida. En ese tiempo se podrán diseñar e implementar entre cuatro y cinco planes estratégicos cuatrienales (PEC), que sin duda deben estar armonizados y apalancados con los siguientes cuatro o cinco planes nacionales de desarrollo (PND) y sus planes plurianuales de inversión.

Considerando este panorama, si se analiza una distribución “normal” de los hechos del conflicto que serán sometidos a investigación, juzgamiento y sanción, se puede visualizar cuatro momentos: a) nacimiento de la entidad (antes de 2018), b) inicio de operación y desarrollo de capacidades (cuatrienio 2019-2022), c) consolidación de la actividad judicial (2022-2030) y d) alistamiento para finalizar operación-normal o aceleración en caso de existir rezagos (brechas) en etapas previas que acumulen la actividad judicial hacia el final del horizonte de la entidad (2033-2038).

La curva de comportamiento que ilustra estos momentos de la producción judicial en el que el avance metodológico, de contexto y de investigación judicial para el esclarecimiento de la verdad es intensa al principio y, por tanto, la producción judicial en sí misma (resoluciones y sanciones) toma un tiempo para empezar a generarse. Sin embargo, tiene una pendiente marcada de crecimiento durante su etapa inicial, de manera que la producción judicial encuentra su pico máximo para empezar a disminuir con un ritmo menos marcado que el de crecimiento durante la etapa inicial (Ver Ilustración 4).

¹ Documento síntesis sobre el Estudio desarrollado por el Centro de Pensamiento Estratégico y Prospectiva de la Universidad Externado de Colombia en 2019.

Ilustración 1. Ciclo de vida de la JEP - Prospectiva



Elaboración: JEP - Secretaría Ejecutiva - Subdirección de Planeación (2020).

Ahora, desde el punto de vista de la priorización y asignación de recursos por parte del Estado, es muy importante entender la dinámica particular, para desplegar y soportar estratégicamente las iniciativas de inversión y el funcionamiento que permitan optimizar en los primeros PEC, sin vulnerar o restringir los desafíos de paz en lo que corresponde a la JEP.

Frente a la actual coyuntura política, económica y social, en el ámbito nacional y global, que pueden conllevar a restringir las primeras etapas de la JEP (PEC 2019-2022) con asignaciones limitadas, se debe señalar que ello puede retrasar la atención de los hechos sobre los que se administra justicia en el mediano y largo plazo; aspecto que no solo afectará las expectativas de la sociedad (nacional e internacional), sino la efectividad institucional (limitada gestión sobre los hechos) y las garantías de no repetición en el marco de una paz en construcción.

Cualquier brecha entre las necesidades tempranas y las asignaciones efectivas, van a llevar a un represamiento de necesidades de la justicia y a demandar mayores recursos en los próximos cuatrienios, presionando a la ampliación de horizonte previsto inicialmente para 2033, a cinco años más o a generar limitaciones serias en el cumplimiento de la misión de la entidad y sus objetivos constitucionales y legales.

A manera de ejemplo, la entidad está valorando la optimización de la atención de los casos con las capacidades actuales y bajo asignaciones austeras y corrientes para la planta de personal. Hoy hay un volumen de hechos por investigar, juzgar y sancionar, que cada día crece (por nueva información y avances en la actividad judicial y de investigación), los cuales cuentan con 7 macrocasos abiertos, que deben ser conocidos y gestionados primero por la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, con acompañamiento del Grupo de Análisis de Información (GRAI), la UIA y la misma Secretaría Ejecutiva.

Conscientes de los cuellos de botella, la Jurisdicción ha implementado de manera eficaz y dinámica la figura de la movilidad que permite que las salas de justicia se apoyan con la capacidad de las secciones del Tribunal para la Paz, sabiendo que en la medida que los casos avancen las capacidades de conocimiento e investigación nuevamente deberán reorientarse para atender los desafíos de juzgamiento y sanción en el Tribunal para la Paz y sus secciones.

Se trata pues de una medida que se ha implementado, tal como se expresa en precedencia, de manera muy dinámica, fue recogida en el artículo 43 del Reglamento General expedido por la Sala Plena, y a través de ella se logra la asignación de magistradas y magistrados a las distintas salas y secciones previa observancia de algunos requisitos, a saber: i) solicitud al Órgano de Gobierno por parte de la respectiva sala o sección o cualquiera de los magistrados; ii) evaluación y decisión por parte del Órgano de Gobierno conforme a principios de imparcialidad, independencia, transparencia, confidencialidad y garantías de los sujetos procesales; iii) procede entre salas, o entre secciones, se secciones a salas y de salas a secciones; iv) para la decisión se contemplan el principio de trabajo conjunto para satisfacer los objetivos misionales de la JEP, la prelación de los derechos de las víctimas y la necesidad de adoptar decisiones en plazos razonables; v) los magistrados asignados temporalmente para atender la acumulación de trabajo sustentarán sus ponencias ante a sub(sala o (sub)sección respectiva y cuentan con voz y voto; vi) el magistrado asignado temporalmente cumple tales funciones sin perjuicio de las funciones propias de su cargo².

² Durante 2019, el Órgano de Gobierno suscribió 59 Acuerdos que tratan asuntos relativos al Talento Humano de la JEP, de los cuáles 51% correspondieron a movilidad de planta.

SE - Planeación | Aspectos clave del estudio de prospectiva desarrollado en 2019 | Documento en construcción V1 | 2020.04.02

La anterior medida, acompañada de los planes de acción referidos al abordar la Sala de Amnistía e Indulto y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas constituyen como ya se ha dicho estrategias de avance adoptadas por la Jurisdicción de manera oportuna y eficaz.

En la Ilustración 4 se muestra este análisis prospectivo de la dinámica de la Jurisdicción. En este análisis, la variable tiempo es finita y, por tanto, toma mayor relevancia porque cualquier afectación en las demás variables e implica dos cosas: i) que las curvas deben reconfigurarse drásticamente para cumplir el objetivo sin sobrepasar el límite de tiempo, o, ii) que debe ampliarse el límite de tiempo en los 5 años constitucionalmente posibles para suavizar las pendientes y expandir las curvas, tal como lo simula la línea verde en la Ilustración 4.

La franja por debajo de la línea azul corresponde al desarrollo de la JEP y se sobrepone a ella una curva punteada azul que corresponde a los recursos que requiere la Jurisdicción para su desarrollo normal. Se entiende, entonces, que estos recursos deben tener el mismo comportamiento para no alterar la dinámica de la JEP.

Con este análisis y en correspondencia con la plataforma estratégica de la JEP, la Jurisdicción también ha venido avanzando en prospectiva a 2033, mediante ejercicio técnico y participativo de los órganos que la integran. El escenario apuesta de la JEP para el 2033 se denomina "*Huella en Justicia Especial*", nombre que involucra no solo el logro de sus objetivos sino la consolidación y apropiación social de jurisprudencia en el campo de la justicia transicional.

El derrotero del futuro que ha emprendido la Jurisdicción está basado en la transformación de los fenómenos que constituyen bases del presente, a saber: su fortalecimiento institucional, el seguimiento en los territorios y la participación de las víctimas, con lo cual se irá a facilitar logros en investigación, juzgamiento y sanciones para procurar la consecución de una paz estable y duradera. Los mejores árbitros del desempeño de estos fenómenos serán la opinión pública y la huella que se dejará por medio de la jurisprudencia.

En otras palabras, el camino del presente al futuro de largo plazo (2033) supone la adopción de unas estrategias, que se han definido como la sumatoria de unas metas y unas acciones. A su vez, las acciones, deberán ser convertidas en proyectos, que demandan el apoyo de los actores sociales involucrados y grupos de interés. Las

estrategias, las metas y los proyectos que permitirán la construcción de este escenario “apuesta”, son los siguientes:

- **Estrategia 1:** Justicia digital como el desarrollo de tecnologías digitales e “inteligentes” que apoyen el trabajo de la JEP, cuya **meta** consiste en adoptar las tecnologías elegidas en el estudio de “Inteligencia Tecnológica” y ponerlas al servicio de la justicia digital en la JEP. Su implementación se realizaría a través de un **proyecto estratégico** denominado “Adopción de nuevas tecnologías dentro de la estrategia de TI”, con un tiempo estimado de duración de 6 años.

Estrategia 2: Modelo de Justicia Especial para investigar, juzgar y sancionar a los máximos responsables de los crímenes más representativos ocurridos en el conflicto armado, cuya **meta** consistiría en lograr investigar, juzgar y sancionar al menos al 80% de los máximos responsables sometidos a la JEP frente a los crímenes más representativos en el conflicto armado. Su implementación demanda 3 **proyectos estratégicos** con duración permanente, denominados “Actualizar e implementar los lineamientos de selección y priorización de casos”, “Diseñar e implementar el sistema de descuento de sanción propia”, “Implementar el régimen de condicionalidad”.

- **Estrategia 3:** Articulación entre las unidades y dependencias de la JEP, para colaborar armónicamente en torno a la misión y desafíos institucionales frente a los crímenes más representativos ocurridos en el conflicto armado, cuya **meta** consistiría en obtener una cultura interna de mutua colaboración entre unidades y dependencias que sea exitosa en más del 90% de los casos. Su implementación se realizaría a través de un **proyecto estratégico** denominado “Diseñar e implementar el modelo de gestión del conocimiento de la JEP, con duración permanente.
- **Estrategia 4:** Articulación y relacionamiento interinstitucional. Colaboración armónica con las instituciones externas, cuya **meta** consistiría en lograr que las instituciones concernidas participen y culminen con éxito al menos el 90% de las iniciativas interinstitucionales. Su implementación se realizaría a través de 2 **proyectos estratégicos** denominados “Definir e implementar el modelo de cooperación de la Justicia Especial” y “Lograr la articulación interinstitucional efectiva con actores claves de la JEP”, ambos con duración permanente.

SE - Planeación | Aspectos clave del estudio de prospectiva desarrollado en 2019 | Documento en construcción V1 | 2020.04.02

- **Estrategia 5:** Gestión del riesgo (Sistema de gestión, control y evaluación) para minimizar el riesgo frente al incumplimiento de los objetivos de desempeño institucionales, cuya **meta** consistiría en lograr controlar al menos el 90% de los riesgos que pueden afectar la misionalidad de la Institución. Su implementación se lograría a través de un **proyecto estratégico** que se denominaría “Definir e implementar la gestión del riesgo en la JEP”, con duración permanente.
- **Estrategia 6:** Imagen y visibilidad para lograr el reconocimiento, confianza y legitimidad por parte de la sociedad, cuya **meta** consistiría en estar posicionada entre las 10 primeras instituciones del estado de mayor confianza. Su implementación se lograría a través de dos **proyectos estratégicos** denominados “Formular y ejecutar un plan estratégico de comunicación focalizado y diferencial”, con duración permanente, y “Realizar una evaluación independiente de la JEP”, con duración entre 2022 y 2026.
- **Estrategia 7:** Seguimiento al régimen de condicionalidad para garantizar el cumplimiento del régimen de condicionalidad, cuya **meta** consistiría en lograr un monitoreo al régimen de condicionalidad para más del 90% de los sometidos a la Jurisdicción. Su implementación se lograría vía un **proyecto estratégico** denominado “Definir e implementar el proyecto de monitoreo”, con duración permanente.
- **Estrategia 8:** Participación de las víctimas para facilitar la mayor participación de víctimas del conflicto, cuya **meta** consistiría en lograr la participación de al menos el 75% de las víctimas acreditadas en la JEP durante el proceso. Su implementación se lograría a través de dos **proyectos estratégicos** denominados “Formular y desarrollar la política de participación integral de los titulares de derecho de la jurisdicción”, con duración de 2 años, e “Implementar medidas de protección la vida, integridad y seguridad personal de las víctimas que actúan ante la JEP”, con duración permanente.

En esta travesía del presente hacia el mañana se presentarán mareas y huracanes, para lo cual el estudio prospectivo, tomando el símil de la navegación, cuenta con un “Plan Vigía” que le permitirá a la JEP estar atenta a los principales escollos que es necesario evitar, como son: las fallas en la tecnología del monitoreo a los implicados en los delitos, la inseguridad en los territorios, el incumplimiento de compromisos de las instituciones que colaboran con la actividad de la justicia y el represamiento de los casos.

Detrás de estos fenómenos hay “actores sociales” que poseen y defienden intereses y esgrimen el poder que tienen en sus manos. Algunos son favorables al quehacer de la JEP, pero otros le son adversos. En este campo se mueven los partidos políticos, la sociedad civil, las víctimas y los organismos internacionales. Todos están pendientes de los éxitos y logros de la justicia transicional para amplificarlos positiva o negativamente a través de los medios de comunicación. Este es el tablero donde la JEP está jugando su prestigio. Por esta razón, el estudio enfatiza la importancia que tiene el hacer conocer los logros y la necesidad de estar en contacto con la opinión pública a través de medios analógicos y digitales.

En este escenario la visión prospectiva de la Jurisdicción consiste en ser una institución altamente respetada en el campo jurídico por haber logrado investigar, juzgar y sancionar a más del 80% de los máximos responsables del conflicto armado, que se sometieron a ella de cara a los crímenes más representativos en el conflicto armado. El éxito de la Jurisdicción se explicará por la exitosa cultura interna de mutua colaboración, entre unidades y dependencias, en más del 90% de los casos. Por otra parte, deberá con el apoyo de instituciones como la Fiscalía y la Policía con quienes ha llevado a cabo y cumplido exitosamente el 90% de los proyectos conjuntos. Asimismo, por llevar a cabo el monitoreo al régimen de condicionalidad para más del 90% de los sometidos a la Jurisdicción y la participación del 75% de las víctimas acreditadas durante el proceso. Esta situación posicionará a la JEP entre las 10 primeras instituciones del Estado, acreedoras a mayor confianza de la ciudadanía, lo que a su vez la promueve a la categoría de referente mundial en el ámbito de la justicia transicional y la justicia restaurativa.

Lograr tal escenario exige articular los planes estratégicos cuatrienales, los planes operativos anuales y realizar una planeación financiera y programación presupuestal acordes.