



# Miradas a la PAZ

Julio de 2023

No. 02

**Edición Especial**

Conmemoración  
del aniversario del  
informe de la CEV

- ▶ **Presentación** **2**
- ▶ **A un año del informe final de la Comisión de la Verdad: 4 razones para poner el foco sobre sus recomendaciones** **3**
- ▶ **Recomendaciones de la Comisión de la Verdad en materia de justicia** **6**
- ▶ **Los terceros civiles: un tema pendiente** **9**
- ▶ **¿Recomendación o mandato? Reflexiones desde el acceso a la justicia para la reparación de víctimas de Violencia Sexual (VS) y Violencia Basada en Género (VBG) de pueblos étnicos** **11**
- ▶ **Recomendaciones que Construyen Paz: Justicia y Paz** **14**



**OJTC**  
OBSERVATORIO DE  
JUSTICIA TRANSICIONAL  
DE COLOMBIA

Dirección de Justicia Transicional  
Ministerio de Justicia y del Derecho



## Presentación

El Observatorio de Justicia Transicional de Colombia se renueva con una apuesta por la generación y apropiación social de conocimientos relevantes para fomentar un debate pluralista sobre la justicia transicional en Colombia. Así, siguiendo las premisas del **Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026**, el Observatorio persigue la consolidación de una **“justicia transicional para la reconciliación sustentada en la verdad, justicia, reparación y no repetición”**, que contribuya a saldar las deudas de implementación de los compromisos de Estado del Acuerdo Final de Paz, y a avanzar las discusiones que sean pertinentes para alcanzar la Paz Total.

El Boletín **“Miradas a la Paz”** forma parte del esfuerzo renovado del gobierno del cambio por ampliar el diálogo social sobre la justicia transicional. De este modo, cada tres meses publicaremos piezas cortas y accesibles para acercar distintos públicos a las discusiones sobre la justicia transicional en Colombia. **¡Bienvenidas todas las personas a nuestro espacio de discusión digital!**

Si tienes observaciones o comentarios respecto de nuestras entradas, escríbenos a:

[observatoriojtc@minjusticia.gov.co](mailto:observatoriojtc@minjusticia.gov.co)

Foto: María Paula Durán Rubiano



## A un año del informe final de la Comisión de la Verdad: 4 razones para poner el foco sobre sus recomendaciones

Por: Enith Bula Beleño, Líder de la línea de implementación de las recomendaciones de la CEV y de enfoques diferenciales e interseccionalidad

Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad deben ser consideradas rigurosamente por las entidades estatales en Colombia. Estas se enmarcan en la implementación del Acuerdo de Paz y fueron construidas con participación de las víctimas. Además, al enfocarse en transformar los factores de persistencia del conflicto, pueden contribuir a la no repetición. Finalmente, incluyen medidas que reconocen y abordan las relaciones de desigualdad estructural que han atravesado las violencias e impactos de los conflictos armados.



Al responder a las necesidades de las víctimas y promover la no repetición, la implementación de las recomendaciones de las comisiones de la verdad suele tener un carácter urgente<sup>1</sup>. Esto contrasta con los serios desafíos que su implementación puede enfrentar<sup>2</sup>. El 28 de junio de 2022, la Comisión de la Verdad (CEV) lanzó su informe final *“Hay futuro, si hay verdad”*, que propone una serie de recomendaciones.

A un año de la publicación de este informe resulta oportuno revisar sus recomendaciones a luz de una pregunta: **¿Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad deberían ser tenidas en cuenta por el Estado colombiano y por qué?** La respuesta es sí, las recomendaciones de la Comisión deben ser consideradas rigurosamente. A las entidades estatales les corresponde evaluar su viabilidad y pertinencia, e implementarlas en el marco de sus competencias. A continuación, se presentan cuatro razones para ello:



### 1. Las recomendaciones se enmarcan en la implementación del Acuerdo Final de Paz

El *Acuerdo* asignó a la CEV la tarea de construir las recomendaciones y al Comité de Seguimiento y Monitoreo la de hacerles seguimiento, y estas disposiciones se implementaron normativamente mediante el *Decreto Ley 588 de 2017*. Además, según el *Instituto Kroc*, un número importante de recomendaciones se relacionan con la implementación del Acuerdo. Por ejemplo, la creación de la jurisdicción agraria<sup>3</sup> y la expedición de la política pública de desmantelamiento de las organizaciones criminales son recomendaciones de la CEV en materia de justicia<sup>4</sup>, que también se encuentran en el *Plan Marco de Implementación del Acuerdo*.



### 2. Las recomendaciones fueron construidas con la participación de las víctimas

La CEV recibió más de diez mil propuestas de recomendaciones por parte de múltiples actores, incluyendo víctimas y organizaciones de la sociedad civil<sup>5</sup>. Bajo una apuesta por la centralidad de las víctimas, un listado de recomendaciones elaborado a partir de sus insumos y voces debe ser valorado seriamente para avanzar en aquellas medidas viables y pertinentes<sup>6</sup>.



### 3. Las recomendaciones buscan contribuir a la no repetición

Las recomendaciones de la Comisión incluyen medidas para la no repetición. La CEV identificó diversos elementos que han entretendido la impunidad, como factor de persistencia del conflicto armado, y propuso medidas para su transformación<sup>7</sup>. Por ejemplo, frente a la ausencia de recursos humanos y técnicos para garantizar el acceso a la justicia en los territorios en que el Estado es más débil, la CEV recomendó acciones de fortalecimiento de la justicia local, étnica y comunitaria<sup>8</sup>. Como lo ha señalado el *Relator Especial sobre la promoción de la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición*, las medidas para el acceso de personas tradicionalmente excluidas a los servicios legales y la resolución de conflictos a nivel local son una garantía de no repetición.

1 Centeno, H., Belén., A., Wiebelhaus-Brahm, E., Wright, D. (2022a). Explaining the timeliness of implementation of truth commission recommendations. *Journal of Peace Research*, 59 (5), 710–726.

2 Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR (2006). Rule-of-law tools for post-conflict States. Truth commissions. New York and Geneva. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf>

3 El proyecto de acto legislativo para la creación de la jurisdicción agraria fue aprobado en octavo y último debate el 13 de junio.

4 CEV. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. 2022a. *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*. Tomo 2. Bogotá: Comisión de la Verdad.

5 Ibidem.

6 Uprimny, R. Las recomendaciones de la CEV en serio. 6 de mayo de 2023. *El Espectador*. Disponible en: <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/rodrigo-uprimny/las-recomendaciones-de-la-cev-en-serio/>

7 CEV. 2022a. Op. Cit.

8 Ibidem.



#### 4. Las recomendaciones incluyen medidas que reconocen y abordan las relaciones de desigualdad estructural que han atravesado las violencias e impactos de los conflictos armados en Colombia

Las comisiones de la verdad suelen incluir pocas recomendaciones con enfoques diferenciales<sup>9</sup>. Sin embargo, el informe de la CEV incluyó múltiples recomendaciones para el fortalecimiento de los derechos de grupos históricamente discriminados. En materia de impunidad, reconoció las barreras diferenciadas para el acceso a la justicia de personas afectadas por las relaciones de desigualdad estructural<sup>10</sup> y recomendó medidas para su superación.

Ahora bien, la implementación de este tipo de recomendaciones enfrenta riesgos particulares. Por ejemplo, las recomendaciones relacionadas con asuntos de género e interseccionalidad suelen considerarse menos relevantes<sup>11</sup>. Muchas veces, se conceptualizan como separadas de las demás recomendaciones, bajo la suposición de que solo inciden en la situación de las mujeres y personas LGBTIQ+, lo que reduce su valor social y transformador<sup>12</sup>.

En el informe de la CEV, importantes recomendaciones para el acceso a la justicia de mujeres, personas LGBTIQ+ y pueblos étnicos quedaron contenidas en tomos distintos al de “Hallazgos y recomendaciones”, por lo que corren el riesgo de ser invisibilizadas. Algunas de ellas son la activación de dispositivos institucionales de atención, sanción y erradicación de violencia contra las mujeres y niñas con enfoque feminista, el funcionamiento de la Mesa de Casos Urgentes de población LGBTIQ+<sup>13</sup> y la implementación del plan del Auto 092 de 2008<sup>14</sup>, cuyo Programa de Protección de la Mujer Indígena avanzó en su proceso de concertación en el año 2022 bajo el actual Gobierno, después de más de una década de la orden judicial.



## Conclusión

En conclusión, las entidades estatales tienen suficientes razones para considerar seriamente las recomendaciones, siendo necesario que, de manera urgente, estudien a fondo las recomendaciones y su alcance para dimensionar su viabilidad y pertinencia. A su vez, será crucial generar espacios de articulación para la definición de rutas de implementación coordinadas y coherentes. A un año de la publicación del informe final de la CEV, estas tareas no pueden seguir en espera. En este contexto, el Ministerio de Justicia y del Derecho está adelantando acciones que promueven e implementan las recomendaciones de la CEV en materia de justicia en el marco de sus competencias. Además de los avances históricos en la creación de la jurisdicción agraria, la creación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (artículo 198 del Plan Nacional de Desarrollo) y la apertura de una nueva línea en el Banco de Iniciativas y Proyectos para el Fortalecimiento de la Justicia Propia de los Pueblos Indígenas que está dedicada a las violencias de género, hemos logrado entablar diálogos con 67 funcionarios y funcionarias de distintas entidades con responsabilidad en la implementación de las recomendaciones y 98 personas de sociedad civil, academia, organismos internacionales y sociedad en general, y seguiremos avanzando en ese camino.

9 Centeno, H. (2021). Comisiones de la verdad, recomendaciones e inclusión en América Latina ¿cambio o statu quo? *Revista de Paz y Conflicto*, 14(1), 61-84. DOI: <https://doi.org/10.30827/revpaz.v14i1.15910>

10 CEV. 2022a. Op. Cit.

CEV. Mi cuerpo es la verdad: experiencias de mujeres y personas LGBTIQ+ en el conflicto armado. 2022b. Hay futuro si hay verdad: Informe Final [...] Tomo 7.

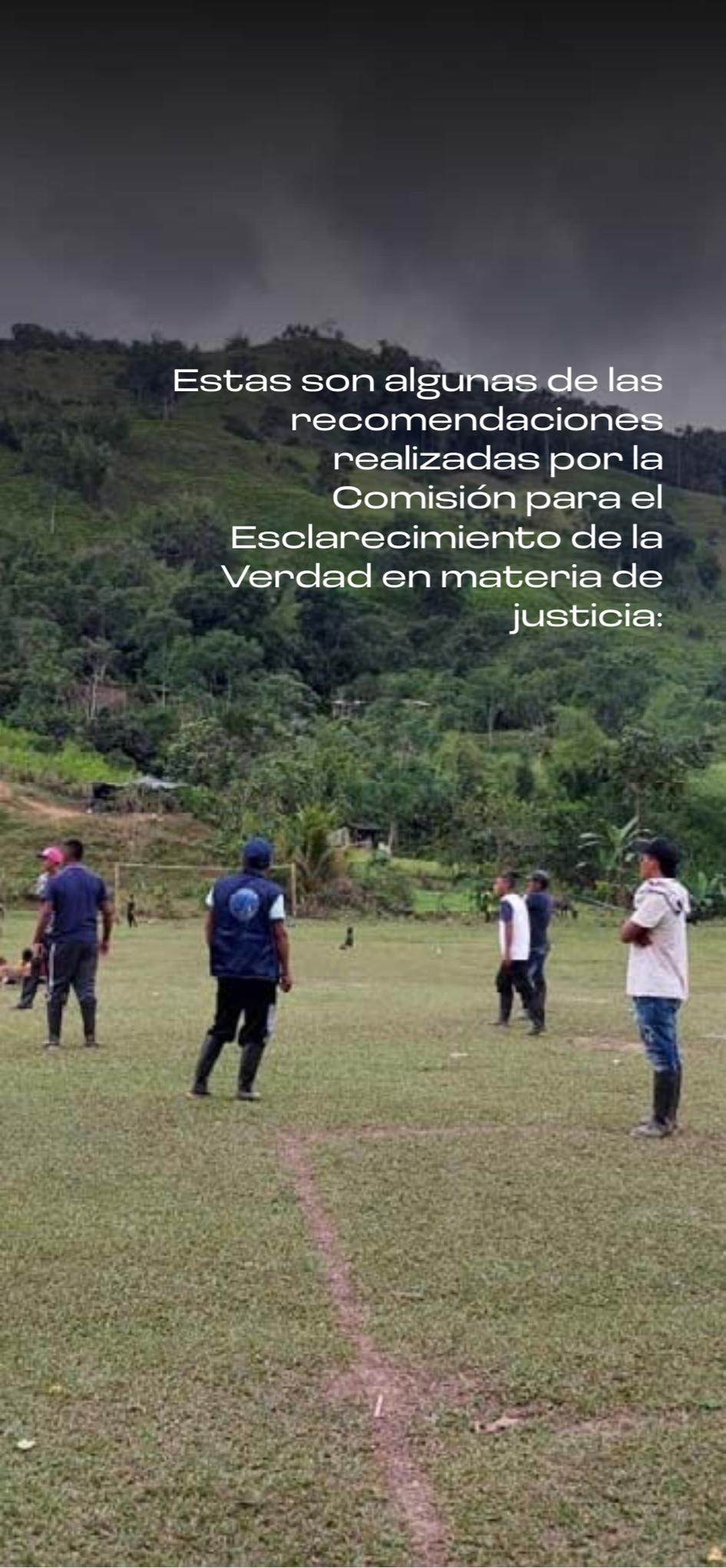
CEV. Resistir no es aguantar: violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia. 2022c. Hay futuro si hay verdad: Informe Final [...] Tomo 9.

11 Gómez, D., González, J., Murillo, A., Rodríguez, C., Figaris-Layús, R. Reflexiones y recomendaciones en clave feminista descolonial para las recomendaciones del informe final de la Comisión de la Verdad en Colombia. 2021. Bogotá: CAPAZ, CIDER, Uniandes. Disponible en: <https://cider.uniandes.edu.co/sites/default/files/img/Boletines/2021/octubre-b/2021-07-recomendaciones-feminista-descolonial-comision-verdad-colombia.pdf>

12 Ibidem.

13 La cual fue reactivada en marzo de este año.

14 CEV. 2022b. Op. Cit.



Estas son algunas de las recomendaciones realizadas por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad en materia de justicia:

# RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN MATERIA DE JUSTICIA

## Fortalecimiento del sistema de justicia

- ▶ Modificación de la forma de **elección del Fiscal General de la Nación**.
- ▶ Creación de mecanismo independiente para la **evaluación de riesgos de corrupción** de la **Fiscalía General de la Nación** y la propuesta de recomendaciones.
- ▶ Impulso de **investigaciones** contra aforados constitucionales por **violaciones de derechos humanos (DDHH)** e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH)

## Fortalecimiento de la investigación y esclarecimiento de violaciones de DDHH e infracciones al DIH

- ▶ Creación de la política pública de **desmantelamiento de organizaciones criminales**.
  - El Ministerio de Justicia y del Derecho ha participado en el proceso de formulación de la política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales en el marco de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.
- ▶ **Tipificación de crímenes de guerra y de lesa humanidad** según el Derecho Penal Internacional, asegurando la imprescriptibilidad de la acción penal.
- ▶ Ajustes metodológicos para la investigación y esclarecimiento de **violaciones de DDHH e infracciones al DIH** para la identificación de patrones, sistematicidad y masividad.
- ▶ Priorización de la investigación contra **terceros responsables de violaciones a DDHH e infracciones al DIH**.
- ▶ **Modificación de la Jurisdicción Penal Militar, el fuero penal militar y el Código Penal Militar para excluir en todos los casos:** las violaciones de DDHH e infracciones al DIH y las violencias sexuales, reproductivas y basadas en la sexualidad y el género cometidas por miembros de la fuerza pública.

## Fortalecimiento del acceso a los derechos de las víctimas del conflicto armado

- ▶ **Evaluación de la situación jurídica de los postulados de Justicia y Paz** y adopción de ajustes políticos y normativos para la garantía de derechos de las víctimas y la resolución de su situación jurídica/reintegración.
- ▶ Medidas para el **fortalecimiento de las capacidades y de la articulación de las entidades responsables de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas** así como de las políticas públicas sobre la materia, con enfoque de género y perspectiva interseccional y garantías para la participación de las familias sociales y consanguíneas.
  - El Ministerio de Justicia y del Derecho promovió la inclusión del Sistema Nacional de Búsqueda en el Plan Nacional de Desarrollo y, en este momento está trabajando en la reglamentación del mismo.
- ▶ Promoción de **reconocimientos de responsabilidad extrajudicial**.
- ▶ **Adecuación y actualización de la Ley de Víctimas y los decretos étnicos** para ajustarse a las necesidades y oportunidades del Sistema Integral de Paz.
  - El Ministerio de Justicia y del Derecho está apoyando a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas en el proceso de reforma a la Ley 1448, liderado por esta.
- ▶ **Implementación de programas y estrategias para víctimas con enfoques diferenciales** y priorización de mujeres y personas LGBTIQ+ en el acceso a medidas de reparación.
- ▶ **Fortalecimiento del enfoque diferencial y de género en la JEP:** apertura del caso nacional de violencia sexual, reproductiva y basadas en la sexualidad y género, y participación en las reparaciones que correspondan a los daños.
  - El primer estudio anual del Observatorio de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, que se publicará a finales de 2023, ofrecerá recomendaciones para el diseño, implementación y seguimiento de las sanciones propias de la JEP para casos de violencias basadas en género desde el enfoque de género y la perspectiva interseccional.
- ▶ **Profundización de las investigaciones sobre violencias de género y sexuales** contra personas de pueblos étnicos en el marco del conflicto armado.

## Fortalecimiento de la justicia local y étnica

- ▶ Creación de la jurisdicción agraria.
  - El Ministerio de Justicia y del Derecho presentó, junto a otros Ministerios, el proyecto de acto legislativo de creación de la Jurisdicción Agraria y Rural, aprobado en el Congreso en junio de este año.
- ▶ Política pública/ley de **articulación entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción étnica**.
- ▶ **Fortalecimiento de capacidades territoriales** en materia de justicia y resolución de conflictos.
- ▶ **Reconocimiento, coordinación y fortalecimiento de la justicia indígena** para abordar casos de mujeres indígenas.
  - Este año se incluyó una nueva línea en el Banco de Iniciativas y proyectos para el fortalecimiento de la justicia propia de los pueblos indígenas de Colombia del Ministerio de Justicia y del Derecho, orientada a fortalecer los sistemas de justicia propia en la atención de violencias basadas en género y el acceso a la justicia de mujeres víctimas de estas violencias.



## Fortalecimiento de la justicia de género

---

### ▶ Activación de dispositivos institucionales de **atención, sanción y erradicación de violencia contra las mujeres y niñas con enfoque feminista.**

- El Ministerio de Justicia y del Derecho implementará este año la estrategia Red Justas, para el fortalecimiento del acceso a la justicia feminista e interseccional para víctimas de violencias basadas en género.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho implementará este año el programa Justicia en Territorio para la Paz Total, que incluye asistencia técnica para el fortalecimiento de la atención de violencias basadas en género con enfoques diferenciales y perspectiva interseccional.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho instaló la Mesa de Justicia de Género de Caquetá, que busca fortalecer el acceso a la justicia para casos de violencias basadas en género a partir de las voces, saberes y experiencias de los procesos organizativos que acompañan estos casos en el territorio.

### ▶ **Asesoría y representación gratuita para mujeres víctimas,** entre otras.

### ▶ Fortalecimiento de capacidades institucionales para las **garantías de acceso a la justicia de mujeres y personas LGBTIQ+ víctimas de violencias.**

### ▶ **Constitución de mesa técnica de seguimiento a casos de violencia contra personas LGBTIQ+ perpetrados por integrantes de la fuerza pública.**

### ▶ Programa interno de **denuncia de casos de violencia contra integrantes de la fuerza pública LGBTIQ.**

### ▶ **Sistema integral de información** sobre violencia contra personas LGBTIQ.

## Recomendaciones para la transformación de la política de drogas

---

### ▶ Ajustes institucionales, normativos y presupuestales necesarios para **garantizar la implementación de la política frente al consumo basada exclusivamente en la prevención y atención.**

### ▶ **Racionalización de la acción penal,** implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad.

### ▶ **Tratamiento especial a las mujeres vinculadas al circuito del narcotráfico** y procesadas judicialmente por este delito.





## Los terceros civiles: un tema pendiente

En su Informe Final, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad recomendó priorizar las investigaciones contra terceros civiles. Este informe da cuenta del rol protagónico que han jugado los terceros en el conflicto armado colombiano y de la impunidad de la que han gozado. Con ese contexto, se abren dos ventanas de oportunidad: los procesos de Paz Total y la política de desmantelamiento de conductas y organizaciones que atenten contra la construcción de paz.

Por: Jhon Mejía Anaya, Líder de la Línea sobre Negociaciones de Paz, Dirección de Justicia Transicional

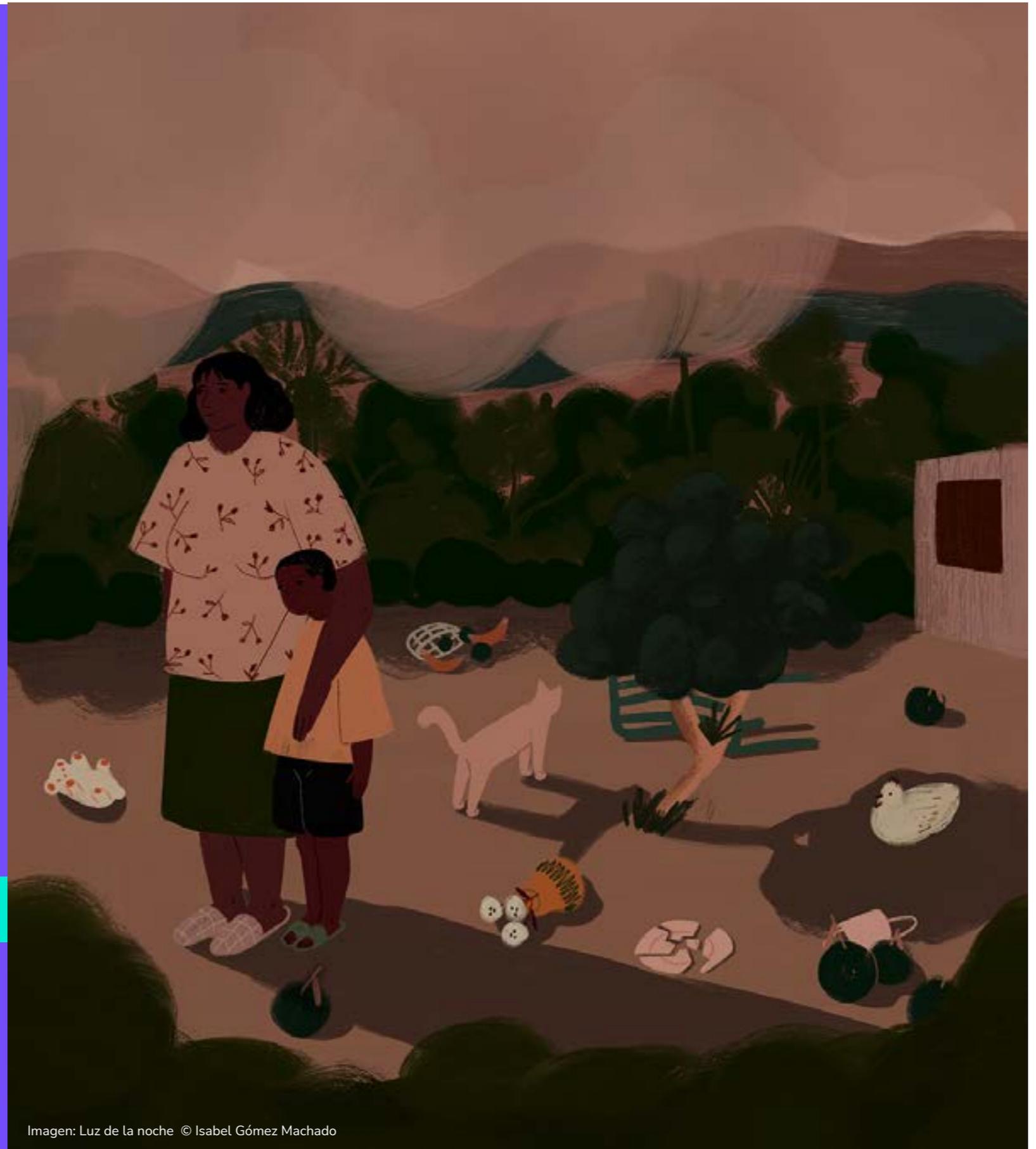


Imagen: Luz de la noche © Isabel Gómez Machado



Según el Informe ‘Hallazgos y recomendaciones’ de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (en adelante “CEV”), los terceros civiles ejercieron diversos roles en el conflicto armado, desde la instigación, patrocinio y cooperación con actores armados, hasta la tolerancia con estos<sup>1</sup>. El ejercicio de aquellos roles les permitió a los terceros involucrados, obtener beneficios económicos por medio de “la limitación de derechos de los trabajadores y de las poblaciones donde estaban ubicadas sus empresas, del ataque a los sindicatos, del acceso privilegiado a recursos, de la amenaza a su competencia o eliminación de esta y de la degradación de la violencia asociada al conflicto que, en distintas ocasiones, les permitió pescar en río revuelto para hacer crecer sus negocios”<sup>2</sup>. [La Fiscalía](#) estima que –con corte de 2019– Justicia y Paz realizó 19.772 compulsas de copias contra 311 terceros civiles<sup>3</sup>.



Imagen: [www.comisiondelaverdad.co/](http://www.comisiondelaverdad.co/)

Por estas razones, la CEV recomendó “*garantizar la priorización de la investigación contra terceros civiles y agentes del Estado a través de la centralización, organización y análisis de la información producida en investigaciones activas y no activas, incluida la priorización de las compulsas de copias de Justicia y Paz.*”<sup>4</sup>

No obstante, la investigación y juzgamiento de terceros civiles involucrados en el conflicto armado colombiano es un tema pendiente del modelo de justicia transicional. El diseño de los mecanismos judiciales –como la Ley de Justicia y Paz y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición– concentran sus esfuerzos en los combatientes. De esta manera, Justicia y Paz carece de competencias frente a terceros, por lo que su magistratura ha tenido que compulsar copias, en tanto que la Jurisdicción Especial para la Paz –en virtud de la sentencia C-674 de 2017 de la Corte Constitucional– únicamente es competente sobre los terceros que se acojan de manera voluntaria<sup>5</sup>.

Ante lo anterior, es necesario resaltar que 540 terceros civiles solicitaron presentarse voluntariamente a la JEP<sup>6</sup>. Quienes sean aceptados deberán cumplir con el régimen de condicionalidad, esto es, aportar verdad plena y contribuir a la reparación de las víctimas. Sin embargo, la mayoría de los solicitantes son personas procesadas o condenadas, es decir que la efectividad de este mecanismo para reducir la impunidad de los terceros civiles involucrados en el conflicto es débil.

Frente a este panorama, es indudable que la Fiscalía General de la Nación, debería impulsar la recomendación de la CEV y priorizar las investigaciones contra terceros civiles. Si bien, recientemente, aquella presentó escrito de acusación contra dos directivos de una multinacional por

su participación en los crímenes cometidos por grupos paramilitares<sup>7</sup> y hay en curso investigaciones pendientes contra empresarios bananeros, azucareros y mineros<sup>8</sup>, y aún falta un largo camino por recorrer. En razón de lo anterior, en el marco del diseño de la política pública de desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales que atenten contra la construcción de paz, impulsado por la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (de la cual participa el Ministerio de Justicia y del Derecho) se han incluido acciones para lograr este propósito.

Adicionalmente, en la política de Paz Total y sus futuros acuerdos, se deberá considerar la posibilidad de diseñar mecanismos para la investigación y juzgamiento de terceros civiles, los cuales constituyan herramientas para satisfacer los derechos de las víctimas y para garantizar la no repetición de los hechos.

## Conclusión

A un año de la publicación del Informe de la CEV, se hace urgente avanzar en la investigación y juzgamiento de los terceros civiles. El logro de la paz requiere que todos los responsables del conflicto acudan a la justicia, así como impedir el surgimiento de nuevos beneficiarios de este.

[1] CEV. Informe final: Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. Agosto de 2022. Bogotá, p. 181.

[2] *Ibidem*, p. 280.

[3] Fiscalía General de la Nación. Fiscalía concluye estudio sobre terceros civiles vinculados al conflicto armado. 23 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-concluye-estudio-sobre-terceros-civiles-vinculados-al-conflicto-armado/>

[4] CEV. Informe final... Ob. Cit., recomendación 34.

[5] Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2017, M. P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez, punto considerativo 5.5.2.2.

[6] Jiménez, Alejandro. La importancia de los terceros civiles ante la JEP. *Dejusticia*, 30 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/column/la-importancia-de-los-terceros-civiles-ante-la-jep/>

[7] Fiscalía de Colombia (@FiscaliaCol- Twitter). Un fiscal delegado confirmó la resolución de acusación [...] Recuperado de: [https://twitter.com/FiscaliaCol/status/1663872235961032705?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1663872235961032705%7Ctwgr%5E2de84ae33f05ddf4c96416e6832e459fd10877ec%7Ctwcon%5Es1\\_&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.lasillavacia.com%2Ffla-silla-vacia%2Fenvivo%2Fdirectivos-de-drummond-iran-a-juicio-por-financiar-grupos-paramilitares](https://twitter.com/FiscaliaCol/status/1663872235961032705?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1663872235961032705%7Ctwgr%5E2de84ae33f05ddf4c96416e6832e459fd10877ec%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lasillavacia.com%2Ffla-silla-vacia%2Fenvivo%2Fdirectivos-de-drummond-iran-a-juicio-por-financiar-grupos-paramilitares)

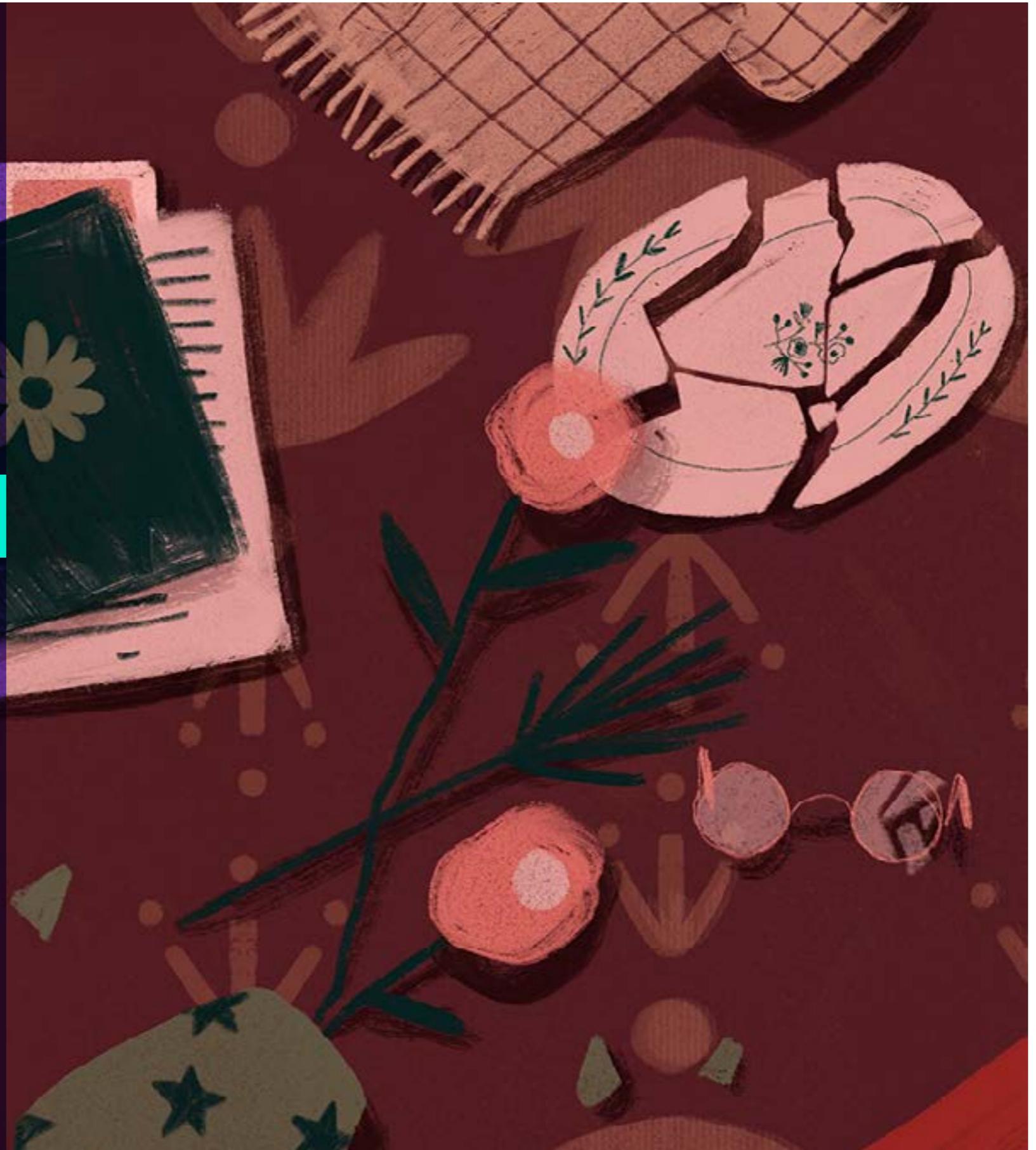
[8] CEV. Informe final... Ob. Cit., p. 357.



## ¿Recomendación o mandato? Reflexiones desde el acceso a la justicia para la reparación de víctimas de Violencia Sexual (VS) y Violencia Basada en Género (VBC) de pueblos étnicos

Por: Eloisa Clavijo, miembro del equipo de enfoques diferenciales e interseccionalidad de la Dirección de Justicia Transicional

El 28 de junio se cumple el primer aniversario del informe final entregado por la Comisión de la Verdad (CEV) al país. Al menos unas 24 recomendaciones fueron realizadas por la entidad para superar la impunidad en materia de justicia, bajo observancia de la transversalización de los enfoques diferenciales étnico, campesino, de género, territorial, de curso de vida y de discapacidad.





En materia de justicia para pueblos étnicos, la CEV estableció la necesidad de: *“Profundizar en las investigaciones sobre las violencias de género y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ de los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado. Los altos niveles de invisibilidad del delito contribuyen a la revictimización; de ahí que los procesos de investigación deban contribuir a identificar factores de riesgo y mecanismos efectivos de acompañamiento integral a las víctimas de delitos sexuales de los pueblos indígenas, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero y Rrom”*<sup>1</sup>

Frente a lo anterior, resulta necesario seguir reflexionado sobre las posibilidades para la superación de los rezagos en materia de acceso a la justicia de esta población con ocasión de la voluntad política del actual gobierno; también, sobre los caminos posibles y necesarios para la reparación desde una perspectiva interseccional, de cara al enfoque de justicia restaurativa en este momento histórico de transición del conflicto hacia la paz; De suerte que las autoridades competentes en la administración de justicia se apropien y tomen las recomendaciones de la CEV como un mandato garantizando un acceso real a la justicia por parte de los pueblos étnicos”.

Para esto, debe recordarse que las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) contra los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado no son hechos aislados y mucho menos lo son los crímenes basados en el género, sino que obedecen a la reproducción de sistemas de dominación heredados de la colonia que justifican la violencia, en razón a una visión de jerarquización de la población que establece en la *“otredad”* condiciones necesarias para la subordinación e inferiorización, frente a la idea de un *“proyecto de orden social”*.

Tal como se señala en el resumen ejecutivo del informe [¿Contar para vivir: crímenes de persecución por perjuicio cometidos contra personas AFRO-LGBT en el conflicto armado colombiano](#), tanto la raza como el sexo-género constituyen herramientas para la administración y el control de la población, no solo legitimando desigualdades sociales y jerarquías, sino también asignando valores a la sexualidad. Es por ello que, los delitos de violencia sexual

(VS) y violencia basada en género (VBG) en el conflicto tienen un propósito de desterritorialización del cuerpo como territorio, la desmotivación de activismos y liderazgos que no se asocian a regímenes de género impuesto por los grupos, el debilitamiento identitario y organizativo que imposibilita el ejercicio del gobierno propio, dejando como resultado el exterminio cultural y físico de los pueblos étnicos e inscripciones propias en los cuerpos como conductas ejemplarizantes ante la inequívoca idea de habitar desde otras formas de ser.



Imagen: Luz de la noche © Isabel Gómez Machado

Con base a lo anterior, es imprescindible reconocer que persisten obstáculos en el sistema de justicia que devienen de la ausencia de esfuerzos metodológicos y técnicos rigurosos en la aplicación de los enfoques diferenciales de género y étnico-racial, obstaculizando el esclarecimiento sobre las violencias basadas en género y los delitos sexuales. De este modo, algunos aspectos en los cuales se

debe trabajar para profundizar en la comprensión de las afectaciones de manera diferenciada y garantizar el acceso a la justicia por parte de las víctimas de VS y VBG de pueblos étnicos son:

- i. Problematizar la forma en que ha sido concebido el sistema de justicia carente de una perspectiva interseccional;
- ii. Fortalecer la justicia local desde un enfoque diferencial de género y étnico-racial;
- iii. Dar celeridad a la armonización de los sistemas de justicia propios y ordinarios para la prevención y atención de VBG;
- iv. Unir esfuerzos para desnormalizar un sistema de justicia permeado por determinantes socioculturales y políticos que justifican el continuum de violencias hacia un segmento poblacional específico, mediante la perpetuación de sistemas de dominación racistas, lgbtfóbicos, estatocéntricos, heteronormativos y heteropatriarcales.

Asimismo, otra de las grandes brechas que debe profundizarse en las investigaciones, es la negligencia frente a *“la creación un sistema de información para unificar los datos institucionales sobre las víctimas colectivas e individuales del conflicto armado des-agregados por cada uno de los pueblos étnicos, género, edad y territorios, entre otros– y los responsables”* tal y como lo identificó la CEV. Han sido las organizaciones de base y las organizaciones de la sociedad civil, quienes se han esforzado por documentar las violencias desde una perspectiva interseccional para combatir la invisibilidad estadística, y generar así recomendaciones para superar las dificultades que sistemáticamente obstaculizan el acceso a la justicia y el goce efectivo de derechos de mujeres y población LGBTIQ+ racializada y víctima de VS y VBG, en razón al conflicto armado. Esta agencia de las organizaciones no solo ha sido desatendida, sino que ha representado un camino lleno de riesgos de seguridad y estigmatización, ante el llamado a las instituciones a dimensionar adecuadamente los impactos de las violencias y a crear medidas preventivas, asertivas y efectivas para restaurar los daños de manera diferenciada.

1 Comisión de la Verdad. Resistir no es aguantar: violencias y daños contra pueblos étnicos en Colombia. Año 2022. Página 590.



La apertura del macrocaso 09 de la JEP el cual investiga los crímenes cometidos contra pueblos étnicos abre la posibilidad a la comprensión de los impactos desproporcionados; pero una esperanza inminente para atender a las afectaciones diferenciadas, por ejemplo, las relacionadas con el género, sexo, orientación o identidad que suma a este proceso, se da mediante el anuncio de la apertura del macrocaso 11 en el que [tras años de luchas se abre un macrocaso de violencia sexual en la JEP](#), desde donde se abordará el reconocimiento a víctimas y se establecerá la responsabilidad de estos crímenes.

La apertura del macrocaso 11 tiene el reto y la oportunidad única de abordar estas violencias y daños que no han sido reconocidos. Se requiere que, en un escenario de

transición del conflicto a la construcción de paz, la justicia restaurativa permita el reconocimiento de la gravedad y posterior juzgamiento de las violaciones de derechos y los crímenes cometidos en contra de las mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ desde enfoques diferenciales y en perspectiva interseccional, decolonial y antirracista entendiendo las discriminaciones que se cruzan. Por tanto, debe la JEP junto a las entidades que se encuentran comprometidas con la implementación de las recomendaciones, deben hacer un esfuerzo importante para abordar adecuadamente las violencias basadas en género contra pueblos étnicos y dar así celeridad a las reparaciones individuales y colectivas, impulsadas por el nuevo gobierno para alcanzar La Paz Total.

## Conclusión

Frente a esto, el Ministerio de Justicia y del Derecho, se encuentra comprometido con la implementación de las recomendaciones en materia de justicia y en el marco este compromiso, se han impulsado diversos esfuerzos:

- Búsqueda de recursos para garantizar la consulta previa de la ley de coordinación entre justicia indígena y ordinaria, una deuda que se tiene desde la Constitución de 1991 y a la que no se puede seguir dejando en espera.
- Apoyo a las iniciativas indígenas para fortalecer la justicia propia, con el fin de atender violencias en contra de mujeres indígenas, en cumplimiento del Auto 092 de la Corte Constitucional.
- En el marco de un estudio impulsado por el Observatorio de Justicia Transicional del Ministerio, se brindarán herramientas técnicas para la incorporación efectiva del enfoque de género y la perspectiva interseccional en la implementación de las sanciones propias de la JEP y otras medidas restaurativas en casos de violencias basadas en género.

No obstante, el esfuerzo no se debe agotar allí. De cara a estos avances, es necesario incidir sobre el factor de persistencia de potenciales riesgos en escenarios de vulnerabilidad para el pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero por el no reconocimiento de la justicia cimarrona que también viene rigiendo la colectividad, la familia extensa y la atención de VBG de mujeres y personas LGBTIQ+ de mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el proceso de reivindicación frente al desarraigo territorial y cultural.

# Recomendaciones que Construyen Paz: Justicia y Paz

Por: Natalia Mendivelso Guillén y Laura Katalina Carvajal, miembros del equipo del Observatorio de Justicia Transicional.

Después de casi 20 años de la expedición de la [Ley 975 de 2005](#), se ha evidenciado en su diseño e implementación, una serie de falencias y vacíos que han generado grandes demoras en los procesos judiciales de las personas bajo su cobijo. Según [el análisis realizado por la Contraloría General de la Nación](#) en el año 2017 sobre los resultados obtenidos hasta ese momento en la implementación de los procesos de Justicia y Paz, la Ley 975 de 2005 no logró: i) prever el gran número de víctimas y hechos delictivos en el marco de las actuaciones paramilitares; ii) diferenciar adecuadamente los procedimientos, toda vez que varios de los establecidos inicialmente fueron similares a los existentes dentro de la justicia ordinaria sin anticipar las dificultades y complejidades de un sistema de justicia transicional, de tal forma que fueron necesarias una serie de reformas posteriores; y iii) dimensionar la transformación institucional que resultaba necesaria, en términos de la estructura organizacional y de recursos humanos al interior del sistema judicial.





Ante esta situación, ha sido necesaria la introducción de varias reformas con el fin de subsanar los errores inicialmente cometidos. Algunas de estas modificaciones han radicado en la introducción de un sistema de priorización de los casos, ante la abrumadora cantidad de hechos allegados a Justicia y Paz; la aplicación de patrones de macrocriminalidad, pues inicialmente se estaban valorando los casos de forma individual; el análisis de contextos que permitan agrupar un mayor número de postulados y hechos delictivos<sup>1</sup>; y otras tantas medidas que han resultado necesarias para aclarar o mejorar algunos de los procesos establecidos inicialmente<sup>2</sup>.

Aún en este contexto adverso, la Magistratura de Justicia y Paz ha estado en constante adaptación y mejoramiento con el objetivo de garantizar los derechos de las víctimas, sosteniendo un compromiso pleno en la implementación de los aprendizajes generados a través de los años en el desarrollo de la Ley 975. Así, en **11 años de implementación, han emitido 85 sentencias, condenando a un total de 804 postulados (267 de ellos comandantes), juzgado aproximadamente 31.036 hechos, imponiendo sanciones por la comisión de 434.605 delitos y reportándose un número aproximado de 1'000.000 víctimas, así como indemnizaciones generadas por un monto de \$638.591.329.753<sup>3</sup>.**

A pesar de las reformas y esfuerzos, es innegable que se siguen presentando obstáculos para las víctimas y para los postulados. Por un lado, las víctimas han experimentado un retraso en sus procesos de acceso a la justicia y reparación. Tratándose de los bienes aportados en los procesos por parte de los postulados con el objetivo de reparar a las víctimas, [la Contraloría General de la Nación, en el año 2017](#) sostuvo que el **47,7% de los bienes han sido encontrados producto de investigaciones de oficio realizadas por la Fiscalía General de la Nación, mientras que solo el 24,5% ha sido entregado de manera voluntaria, y solamente el 27,8% ha sido por denuncias efectuadas por los postulados.** Dicho fenómeno ha significado una demora para satisfacer el derecho a

la reparación, pues los resultados de las investigaciones de oficio que luego derivan en una indagación para determinar si dichos bienes fueron ocultados o no por los postulados, representan un trabajo adicional a la carga laboral que ya tiene la Fiscalía General de la Nación por las actuaciones ordinarias dentro del proceso.

Esto sin mencionar que varios de los bienes recuperados presentan dificultades en las condiciones legales, físicas, económicas y de seguridad, lo cual complejiza su monetización y posterior indemnización a las víctimas, la cual solo será exigible con la sentencia condenatoria emitida al final del proceso, situación que, ante el panorama descrito, podría tardar años para la decisión. Ante esta es una situación crítica, la Procuraduría General de la Nación, durante el año 2022, solicitó la declaratoria formal de estado de cosas inconstitucional respecto de la indemnización administrativa y judicial a víctimas reconocidas en el proceso de Justicia y Paz, señalando cómo, bajo el estado actual, muchas de las víctimas no llegarán a ser efectivamente indemnizadas.

En razón de lo anterior, y según datos suministrados por la Magistratura de Justicia y Paz al Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de una comunicación oficial remitida en noviembre de 2022, ha sido el Estado quien, como responsable subsidiario, ha tenido que asumir el pago de las reparaciones a las víctimas, a través recursos del Presupuesto General de la Nación, lo que representa el **97,6% (556.944 millones de pesos) del total de indemnizaciones generadas.**

Por otro lado, los postulados han estado a la espera de una solución definitiva que atienda su situación jurídica. La falta de certeza jurídica ha generado que postulados renuncien a los procesos de Justicia y Paz, al considerar que podrían encontrar mejores garantías en la justicia ordinaria. Según la [Contraloría](#), para el 2017 un total de 2.603 personas dieron por terminado sus procesos de postulación, significa que el **52,3% de los postulados iniciales salieron del ámbito de la justicia transicional** ante

el incumplimiento de los beneficios inicialmente pactados. Para el año 2020, [según información suministrada por la Fiscalía General de la Nación](#), se identificaron 434 postulados<sup>4</sup> inactivos (exclusión<sup>5</sup> o renuncia<sup>6</sup>).

Bajo el horizonte esbozado, y en razón del fuerte llamado de las víctimas, la Comisión de la Verdad (CEV) durante el año 2022 publicó en su [Informe final](#) diferentes recomendaciones, entre las cuales destaca el llamado realizado al Estado para evaluar la situación jurídica de los postulados de Justicia y Paz que están en espera de una sentencia condenatoria, con el fin de hacer los ajustes normativos y de política necesarios para agilizar su contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas, la resolución de su situación jurídica y su participación en programas para la reintegración social y económica. De ahí que resulte necesario plantear modificaciones normativas y ajustes de otro tipo orientadas a mejorar el avance de los procesos de Justicia y Paz.

El Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra plenamente comprometido con la búsqueda de las mejores soluciones a las problemáticas antes ilustradas. De esta manera, ha garantizado la participación y acompañamiento a las víctimas durante los incidentes de reparación. Asimismo, ha generado espacios de diálogo abierto y continuo con la Magistratura de Justicia y Paz y la Procuraduría General de la Nación, con el fin de conocer de primera mano el diagnóstico de la ejecución de la Ley 975 de 2005, y de esa manera coadyuvar de la forma idónea, efectiva y articulada a la superación de los obstáculos presentados, para lo cual se han presentado algunas propuestas.

Así, en primer lugar, ante el desbordamiento de trabajo por parte de varias instituciones relacionadas dentro de los procesos, como ha sido diagnosticado por el informe presentado por la [Contraloría General de la Nación en 2017](#), debe darse un **aumento del personal disponible para el funcionamiento de las actuaciones procesales adelantadas**, pues esto facilitaría una mejor distribución

1 Véase, Ley 1592 de 2012

2 Al respecto resulta pertinente remitirse a las modificaciones incorporadas en el Decreto Ley 18 de 2014, la Ley 1448 de 2011, la Ley 1151 de 2007 y la Ley 1592 de 2012.

3 Cifras reportadas por la Magistratura de Justicia y Paz al Ministerio de Justicia dentro de comunicación oficial remitida en noviembre de 2022

4 Desmovilizado de un Grupo Armado al Margen de la Ley que decide acogerse voluntariamente a la Ley 975 de 2005

5 Hace referencia a la expulsión del sistema de Justicia y Paz debido al incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley

6 Decisión del postulado de no continuar con el proceso dentro del sistema de Justicia y Paz



de la carga laboral que permitiría acelerar los procesos de investigación y persecución de bienes, además de un mejor acompañamiento a las víctimas. Esta necesidad se mantiene según el llamado presentado por parte de la Magistratura de Justicia y Paz ante el actual Ministro de Justicia en el marco del encuentro entre los Tribunales de Justicia y Paz de diferentes ciudades, junto con la delegada de la Procuraduría General de la Nación durante el mes de marzo de 2023.



En segundo lugar, debe **articularse una comunicación efectiva entre las entidades vinculadas a procedimientos** como lo son la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo,

la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los mismos Tribunales de Justicia y Paz, ya que la baja articulación interinstitucional deriva en el estancamiento de los procesos, pérdida de información y una percepción de desorganización del Estado que desencadena en la deficiente participación de los postulados y la vulneración de los derechos de las víctimas. De esta forma, existen limitaciones de acceso entre entidades para obtener cierta información y se requieren largos procesos burocráticos de los que muchas veces no se obtienen resultados positivos.

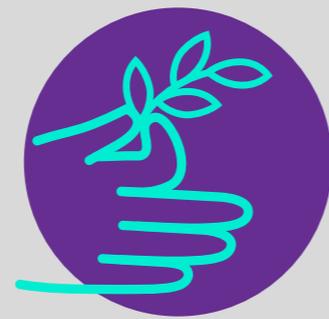
Un ejemplo de lo anterior puede verse reflejado en la falta de un trabajo conjunto entre la Sociedad de Activos Especiales y el Fondo para la Reparación a las Víctimas. Así, según información suministrada por un magistrado del Tribunal Superior de Barranquilla durante un encuentro realizado el 15 de diciembre de 2022, dentro de los trámites propios de las medidas cautelares en las Salas de Justicia y Paz, se ha encontrado que varios bienes hacían parte de procesos ordinarios de extinción de dominio, razón por la cual eran bienes que se encontraban bajo la administración de la Sociedad de Activos Especiales. De esta manera, a pesar de que en varias ocasiones se declaraban medidas cautelares a favor del Fondo para la Reparación a la Víctimas, los bienes finalmente no eran entregados a este.

En tercer lugar, es pertinente **la implementación de medidas que permitan la reparación real de las víctimas al culminar los procesos**. Así, es importante que exista una mejor administración de los bienes incautados a los postulados con el fin de que estos no pierdan su vocación reparadora con el paso de los años y, una vez emitida la condena, puedan cumplir con lo ordenado por los Tribunales.

Igualmente, se debe prestar especial atención a la celeridad de las investigaciones de las compulsas de copias emitidas por las Salas de Justicia y Paz con el fin de descubrir los civiles involucrados en las actividades paramilitares, esto como una fuente importante para obtener fondos que permitan cubrir las indemnizaciones generadas en las sentencias expedidas.

## Conclusión

Por último, es importante destacar que aún hoy existe una oposición fuerte por parte de la sociedad a los procesos de reintegración social y económica de los postulados, por lo que muchos de ellos han tenido dificultades en salir de los contextos de violencia de los que hacían parte antes de su desmovilización. Al respecto, los diferentes organismos gubernamentales, y en particular la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), deben enfocarse en la **construcción activa de políticas públicas que faciliten los procesos de reintegración especial**, haciendo seguimiento continuo a la eficiencia de éstas, permitiendo así que la reconstrucción del tejido social y la desaparición de prejuicios que se oponen a la construcción de país sean verdaderos procesos basados en la evidencia.



Miradas a la  
**PAZ**