

EL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN

Introducción

En noviembre de 2024 se cumplieron ocho años de la firma del Acuerdo Final de Paz (AFP), así como del inicio del funcionamiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR), establecido en su Punto 5. Según el más reciente informe del Instituto Kroc, hacia esa fecha se habían completado cerca del 40% de los compromisos relacionados con los derechos de las víctimas; sin embargo, otro 40% presentaba avances mínimos o no había iniciado su implementación, lo cual resulta preocupante ante la falta de evidencia suficiente que permita anticipar su cumplimiento dentro del plazo estipulado por el Acuerdo (Instituto Kroc, 10 de junio de 2025). En este contexto, el presente artículo tiene como propósito hacer un balance de los avances y desafíos que han enfrentado, entre los años 2024 y 2025, los tres mecanismos que integran el SIVJNR: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas; y la Jurisdicción Especial para la Paz. Este análisis busca contribuir a la identificación de medidas urgentes y sostenibles que garanticen el cumplimiento pleno de los derechos de las víctimas, así como brindar una radiografía sobre su funcionamiento en dicho periodo de tiempo.

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)

El 8 de julio de 2025, el Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM) presentó su cuarto informe sobre la implementación de las recomendaciones del informe final de la Comisión de la Verdad. El documento destaca avances relevantes, como la consolidación del fondo documental de la Comisión, hoy en custodia del Archivo General de la Nación, y la itinerancia nacional de la exposición “Hay futuro si hay verdad”, en el marco de los esfuerzos de memoria y apropiación del legado (Comité de Seguimiento y Monitoreo, 2025).

Así mismo, el informe destaca avances en materia de reparación integral a las víctimas, incluyendo el aumento de indemnizaciones y actos simbólicos de reconocimiento. También resalta la aprobación de la Ley Estatutaria que crea la Jurisdicción Agraria, y la presentación de un proyecto de ley para articular la Jurisdicción Indígena con la Justicia Ordinaria, aunque este último fue archivado por falta de avances. Además, se reconocen los progresos de la Jurisdicción Especial para la Paz en la aplicación de enfoques diferenciales en sus procesos judiciales.

A pesar de los avances, persisten desafíos estructurales significativos. En particular, se evidencia un rezago sistemático en el desarrollo de las recomendaciones orientadas

a transformar las condiciones de vida de los pueblos étnicos, las mujeres y las personas LGBTIQ+, quienes han sido históricamente los más afectados por el conflicto armado. El nivel de cumplimiento para estos grupos continúa por debajo del 15% (Ibid). Iniciativas legislativas como la Ley Integral Trans y el Estatuto de Igualdad avanzaron parcialmente, pero enfrentaron discursos de odio y fueron archivadas, lo que refleja la resistencia institucional y la falta de voluntad política para garantizar los derechos de estos grupos.

El informe advierte una débil respuesta institucional y legislativa frente a la implementación de las recomendaciones. El Congreso ha mostrado poco compromiso con reformas clave, como la creación del Ministerio de Paz; y persisten preocupaciones sobre la fragilidad operativa del Ministerio de la Igualdad, cuya situación jurídica debe resolverse con prontitud. Su continuidad depende de una decisión política vinculada a la aprobación de un trámite legislativo que lo consolide y garantice la ejecución de sus programas. Además, la implementación territorial es limitada, ya que muchos gobiernos locales no han incorporado las recomendaciones en sus planes de desarrollo. (Ibid)

La Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos recomendó implementar acciones coordinadas para cumplir las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, mediante indicadores con enfoque de derechos humanos que permitan medir transformaciones reales en los territorios afectados (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2025). Sin embargo, el CSM ha advertido que uno de los principales obstáculos es la falta de información confiable, desagregada y actualizada, lo que dificulta evaluar con precisión los avances y desafíos en la implementación.

El CSM ha señalado que su monitoreo se basa en una metodología cualitativa y comparativa que permite identificar avances, estancamientos o retrocesos en el tema. Sin

embargo, la falta de un sistema integral de indicadores medibles y públicos impide una evaluación sistemática con enfoque territorial y de derechos humanos, como lo exigen el contexto actual del proceso de paz y las demandas de actores internacionales y sociales.

La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD)

Durante el último año, la actuación de la UBPD ha estado marcada por tensiones institucionales, la reiteración de dificultades estructurales y obstáculos operativos. Si bien el discurso institucional destaca la cobertura territorial y la cantidad de solicitudes en trámite, estas cifras por sí solas no reflejan un avance proporcional frente a la magnitud de la deuda humanitaria que arrastra el país con las víctimas y sus familias.

Uno de los principales desafíos del SIV-JRNR continúa siendo la falta de una coordinación efectiva entre sus mecanismos, particularmente ante la creciente fricción entre la JEP y la UBPD. Entre el segundo semestre de 2024 y el primero de 2025, esta tensión se ha expresado en disputas sobre el acceso a cementerios, el manejo forense de restos y la protección de información sensible, generando cuellos de botella que se han profundizado con el tiempo. Si bien las medidas cautelares adoptadas por distintas autoridades han servido como instrumento de protección, también han derivado en parálisis operativa ante la ausencia de criterios claros sobre las competencias de cada entidad.⁵⁰

50 En el contexto del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las medidas cautelares son decisiones de carácter preventivo y urgente adoptadas por la autoridad competente, sea la UBPD o la JEP, con el fin de proteger y preservar derechos, personas, lugares, bienes o información que resulten esenciales para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas y para el esclarecimiento de la verdad.

Esta situación ha retrasado intervenciones urgentes en territorios y evidencia la necesidad urgente de reglas de reparto definidas y mecanismos ágiles de coordinación, que garanticen el derecho de las familias a conocer el paradero de sus seres queridos.

Por otra parte, la dispersión institucional y la existencia de rutas judiciales poco claras para facilitar la entrega de cuerpos, han sido obstáculos estructurales no resueltos. A pesar de la existencia de un Plan Nacional de Búsqueda y de un robusto sistema de información, la articulación con la Fiscalía, el Instituto Nacional de Medicina Legal y las autoridades territoriales sigue siendo frágil y, en muchos casos, reactiva. Esto ha limitado la capacidad de la Unidad para producir resultados transformadores a escala nacional.

Sin embargo, se destacan los avances en la implementación del mecanismo de búsqueda inversa. Este enfoque metodológico, que parte de los cuerpos sin identificar como punto de entrada, permite revertir décadas de negligencia institucional. Gracias a la sistematización de más de cien mil registros forenses y funerarios, se han logrado abrir rutas de análisis que vinculan escenarios de inhumación con casos documentados de desaparición, lo cual representa un cambio de paradigma en la forma de buscar a las víctimas.

A pesar de su potencial, este mecanismo enfrenta dos riesgos centrales: la falta de personal técnico en regiones claves para realizar el procesamiento de información y análisis forense; y la débil articulación con entidades que aún no entregan datos completos, confiables o estructurados, como ha ocurrido con la Fuerza Pública y la Fiscalía General de la Nación, su éxito dependerá de superar los obstáculos políticos y burocráticos que impiden consolidar un sistema nacional común de búsqueda.

Aunque la UBPD mantiene su compromiso humanitario, su labor sigue marcada por fragmentación, falta de coordinación y escaso respaldo político. El mecanismo de búsqueda inversa es una excepción que marca el rum-

bo metodológico que el país necesita adoptar, pero su sostenibilidad depende de una voluntad estatal más decidida, de una arquitectura interinstitucional coherente, y de un reconocimiento real de las víctimas como sujetos de derecho, y no como cifras en tránsito.

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)

Durante los años 2024 y 2025, la JEP ha seguido avanzando en la consolidación de su mandato como órgano de justicia transicional. Sin embargo, este avance ha estado atravesado por tensiones estructurales que ponen en entredicho la efectividad del modelo adoptado para garantizar los derechos de las víctimas y la no repetición.

El modelo judicial de la JEP se ha estructurado principalmente a través de dos rutas: la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SRVR), y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ). La primera se encarga de investigar, contrastar y establecer la verdad, los patrones de criminalidad y las responsabilidades en los casos de mayor gravedad e impacto, agrupados bajo la figura de macro-casos; la SDSJ, por su parte, tiene a su cargo la definición de la situación jurídica de los comparecientes de manera individual y de aquellos que no son considerados máximos responsables, incluyendo la evaluación de su cumplimiento del régimen de condicionalidad y la posibilidad de acceder a tratamientos penales especiales o no sancionatorios.

Durante este periodo, la JEP avanzó sustancialmente en el proceso investigativo, lo que permitió la expedición de Autos de Determinación de Hechos y Conductas (ADHyC), mediante los cuales se establece de forma detallada la ocurrencia de los hechos, los patrones criminales y las responsabilidades individuales. Estos autos permiten diferenciar a los máximos responsables de otros comparecientes, cuya situación es evaluada por la SDSJ. En este proceso, se han aplicado mecanismos como la renuncia (condicionada o no) a la persecución

penal y otros tratamientos no sancionatorios, sujetos al cumplimiento de un Régimen de Condicionalidad Especial.

Sin embargo, este modelo ha generado tensiones importantes respecto a la participación efectiva de las víctimas, especialmente en la ruta de la SDSJ. A pesar de que esta Sala tiene la función principal de definir la situación jurídica de comparecientes no considerados determinantes por la SRVR, las víctimas mantienen demandas legítimas de verdad, reconocimiento, reparación y participación en las decisiones que afectan sus derechos, especialmente cuando se trata de responsables de graves violaciones de derechos humanos o crímenes de Estado no amnistiabiles.

En el año 2023 se presentaron situaciones que generaron especial preocupación en el marco del Macro-caso 03, que investiga los asesinatos y desapariciones forzadas presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, particularmente en las subregiones del Catatumbo, la Costa Caribe y Casanare. En este contexto, 45 comparecientes que no fueron seleccionados como máximos responsables por la SRVR fueron incorporados a un proyecto restaurativo bajo la modalidad de Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador y Restaurador (TOAR),⁵¹ inicialmente denominado “Restaurándonos”, y posteriormente renombrado como “Siembras de Vida”.⁵² Este proyecto consistió en actividades de reforestación en el sur de Bogotá y tuvo una duración que osciló entre tres y dieciocho meses. Este TOAR fue objeto de múltiples cuestiona-

mientos, dado que no contó con la participación de las víctimas, siendo una omisión grave de los estándares que rigen en la JEP, y además no guardó una relación clara, proporcional ni directa con el daño causado, ni con las conductas imputadas como las ejecuciones extrajudiciales, ni con los territorios donde ocurrieron los hechos.

Como consecuencia, la Sección de Apelación (SA) del Tribunal para la Paz profirió la Sentencia Interpretativa TP-SA-SENIT 08 de 2025, mediante la cual resolvió los recursos interpuestos por las representaciones de víctimas y la Procuraduría.⁵³ La decisión abordó el régimen de condicionalidad para comparecientes no considerados máximos responsables, validó su participación en proyectos restaurativos como los TOAR, y subrayó la necesidad de participación de las víctimas. La sentencia avaló el uso de mecanismos como la Renuncia Condicionada a la Persecución Penal, incluso en casos de graves violaciones a los derechos humanos, siempre que se garantice un aporte mínimo a la verdad y un compromiso restaurativo.

Este nuevo planteamiento modifica sustancialmente lo dispuesto en la anterior Sentencia Interpretativa SENIT 05 y en la Resolución 3479 de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, en las cuales se había establecido que el régimen de condicionalidad requería el cumplimiento conjunto de tres criterios fundamentales: i) aporte a la verdad, ii) contribución efectiva a la reparación y iii) reconocimiento de responsabilidad. En esa línea, el reconocimiento de responsabilidad era entendido como un requisito autónomo e independiente, considerado una

51 En el marco de la JEP, los TOAR se conciben como acciones específicas que deben ser ejecutadas por los comparecientes con el propósito de contribuir a la reparación del daño ocasionado a las víctimas y a las comunidades afectadas.

52 Siembras de Vida es un proyecto restaurativo exploratorio que hace parte del Sistema Restaurativo de la JEP. Su objetivo es contribuir a la reparación simbólica mediante actividades de restauración de ecosistemas degradados en el corredor Chingaza-Sumapaz, al sur de Bogotá.

53 Cada sentencia interpretativa responde a vacíos, contradicciones o tensiones entre normas del proceso ordinario y las exigencias propias de la justicia transicional. Y aunque estos documentos puedan parecer piezas técnicas aptas solo para litigantes especializados, lo cierto es que configuran la arquitectura legal desde la cual se protegen o se limitan los derechos de víctimas y comparecientes.

condición sine qua non para acceder a beneficios no sancionatorios y tratamientos penales especiales como la RCPP (JEP, 2025). Sin embargo, en la nueva interpretación adoptada por la SA en el año en curso, se señala que dicho reconocimiento no debe entenderse como una condición separada, y por tanto no es exigible de manera obligatoria a los comparecientes no máximos responsables para acceder a la renuncia condicionada. Esta redefinición representa un cambio sustantivo en el estándar de exigibilidad para quienes, aun sin ser máximos responsables, han participado en conductas graves.

De manera adicional, la sentencia reitera, como lo han hecho otras decisiones de la Jurisdicción, que el Estado colombiano tiene la obligación principal de reparar integralmente a las víctimas. Sin embargo, advierte que dicha obligación debe materializarse a través de una oferta institucional adecuada y mediante políticas públicas que permitan a los comparecientes cumplir de manera real y efectiva con sus compromisos restaurativos. La ausencia de estas condiciones estructurales puede convertirse en un obstáculo para el cumplimiento del régimen de condicionalidad, en detrimento del derecho de las víctimas a la reparación integral.

Un aspecto central de esta interpretación es que si bien los TOAR están previstos como parte del cumplimiento de la sanción propia impuesta a los máximos responsables, quienes son objeto de determinación por parte de la SRVR, los comparecientes no seleccionados como máximos responsables solo podrán ser vinculados a TOAR de manera excepcional, y bajo criterios de estricta necesidad, pertinencia y proporcionalidad. La regla general, entonces, es que los TOAR estén reservados a quienes han sido identificados como principales responsables de los crímenes más graves y representativos.

Este razonamiento ha sido objeto de fuertes críticas por parte de las víctimas, representantes judiciales y organismos de control, al considerarse una interpretación regresiva que puede habilitar salidas penales que excluyen

el juzgamiento formal de conductas no amnistiables. Se advierte que esta postura abre la puerta a mecanismos de posible autoamnistía institucional, en la medida en que se aceptan narrativas mínimas de verdad y se privilegian proyectos restaurativos que no necesariamente reparan el daño ni transforman las condiciones que permitieron los crímenes.

Conclusiones

A ocho años de la firma del Acuerdo Final de Paz, el balance del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNRR) durante el último año muestra avances parciales y sostenidos en algunos frentes, pero también revela limitaciones estructurales, tensiones interinstitucionales y algunos retrocesos que comprometen seriamente la garantía de los derechos de las víctimas. La consolidación de mecanismos como la búsqueda inversa por parte de la UBPD y la emisión de decisiones judiciales por parte de la JEP, evidencia un sistema aún activo, aunque profundamente fragmentado y sometido a presiones tanto políticas como institucionales.

Particularmente, el último año estuvo marcado por la falta de articulación entre los mecanismos del Sistema, de lo cual es un ejemplo crítico la relación entre la JEP y la UBPD. Las disputas sobre el acceso a escenarios de inhumación, medidas cautelares y definición de competencias han generado cuellos de botella que limitan el ejercicio efectivo de los derechos a la verdad y la reparación. Esta situación exige con urgencia la definición de protocolos interinstitucionales vinculantes, así como la puesta en marcha de mecanismos de resolución de controversias con participación efectiva de víctimas y organizaciones sociales.

Por otro lado, la reciente redefinición del régimen de condicionalidad para aquellos comparecientes declarados como no máximos responsables en la JEP, plantea serias preocupaciones en materia de justicia material. Al permitir la renuncia condicionada a la persecución penal sin requerir el reconocimiento explícito

de responsabilidad, se corre el riesgo de habilitar narrativas mínimas de verdad y proyectos restaurativos sin conexión real con el daño causado. Esta interpretación, de no corregirse, podría significar una regresión en los estándares de justicia transicional y abrir espacios a posibles formas de amnistía encubierta. En este escenario, el papel de las organizaciones sociales, de víctimas y de los organismos de control será clave para garantizar el cumplimiento riguroso de los principios del Sistema.

De cara al año 2026, es indispensable avanzar en la territorialización efectiva del SIVJRNR, especialmente en contextos de persistencia del conflicto armado y de violencias sistemáticas contra líderes sociales, pueblos étnicos, mujeres y personas LGBTIQ+. La consolidación del mecanismo de búsqueda inversa, el fortalecimiento del seguimiento a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, y la exigencia del cumplimiento de estándares de justicia restaurativa con participación plena de las víctimas, deben ser ejes centrales de la agenda de derechos humanos. Solo a través de una voluntad política decidida, una arquitectura institucional coherente y una movilización sostenida de la sociedad civil será posible garantizar la centralidad de las víctimas como sujetos de derecho y evitar que el proceso de justicia transicional se convierta en una oportunidad perdida.

Referencias

- Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM). (2025). Avances y desafíos en la implementación de las recomendaciones de la CEV. Cuarto Informe Sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV). Marzo de 2024 – Marzo de 2025. 8 de julio de 2025. Recuperado de: <https://comisionverdadcol-eu.org/comite-de-seguimiento-y-monitoreo-presenta-avances-y-alerta-sobre-retrocesos-en-implementacion-de-recomendaciones-de-la-cev/>
- Instituto Kroc. (2025). Navegando las aguas de la paz: avances, retos y oportunidades en el octavo año de implementación diciembre 2023 a noviembre 2024. 10 de junio de 2025.
- Justicia Especial para la Paz (JEP). (2025). Sección de Apelación. Sentencia interpretativa TP-SA SENIT 8 de 2025, párr. 198
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – OACNUDH. (2025). *Informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia – 2024*, Bogotá, febrero de 2025, pág. 15.