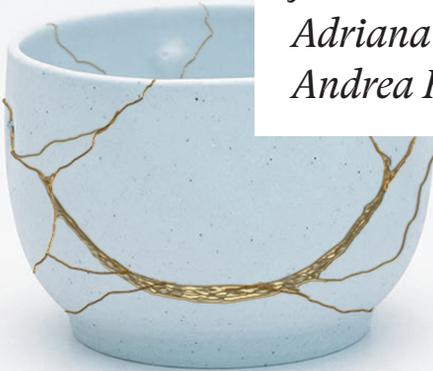


TOAR ANTICIPADOS Y SANCIONES PROPIAS

REFLEXIÓN INFORMADA
PARA LA JURISDICCIÓN
ESPECIAL PARA LA PAZ

*Clara Sandoval Villalba
Hobeth Martínez Carrillo
Michael Cruz Rodríguez
Nicolás Zuluaga Afanador
Juliana Galindo Villarreal
Pilar Lovelle Moraleda
Juliette Vargas Trujillo
Adriana Romero Sánchez
Andrea Rodríguez Daza*



DOCUMENTOS 76

DOCUMENTOS 76

CLARA SANDOVAL VILLALBA	ETJN, Universidad de Essex
HOBETH MARTÍNEZ CARRILLO	ETJN, Universidad de Essex
MICHAEL CRUZ RODRÍGUEZ	ETJN, Universidad de Essex
NICOLÁS ZULUAGA AFANADOR	ETJN, Universidad de Essex
JULIANA GALINDO VILLARREAL	Centro Guernica
PILAR LOVELLE MORALEDA	Centro Guernica
JULIETTE VARGAS TRUJILLO	Instituto CAPAZ
ADRIANA ROMERO SÁNCHEZ	Universidad de Wisconsin
ANDREA RODRÍGUEZ DAZA	Universidad Javeriana de Cali

TOAR anticipados y Sanciones Propias: reflexión informada para la Jurisdicción Especial para la Paz

*Clara Sandoval Villalba
Hobeth Martínez Carrillo
Michael Cruz Rodríguez
Nicolás Zuluaga Afanador
Juliana Galindo Villarreal
Pilar Lovelle Moraleda
Juliette Vargas Trujillo
Adriana Romero Sánchez
Andrea Rodríguez Daza*

ETJN
ESSEX TRANSITIONAL
JUSTICE NETWORK

Sandoval Villalba, Clara.

TOAR anticipados y Sanciones Propias (SP). Reflexión informada para la Jurisdicción Especial para la Paz / Clara Sandoval Villalba, Hobeth Martínez Carrillo, Michael Cruz Rodríguez, Nicolás Zuluaga Afanador, Juliana Galindo Villareal, Pilar Lovelle Moraleda, Juliette Vargas Trujillo, Adriana Romero Sánchez, Andrea Rodríguez Daza. – Bogotá: Editorial Dejusticia, 2021.

66 páginas; gráficas; 24 cm. – (Documentos; 76)

978-628-7517-03-5

1. Jurisdicción Especial para la Paz, Régimen de condicionalidad, Sanciones Propias, TOAR, Derechos de las víctimas. I Tít. II. Serie.

Documentos Dejusticia 76

TOAR anticipados y Sanciones Propias:

reflexión informada para la Jurisdicción Especial para la Paz

ISBN: 978-628-7517-03-5 Versión digital

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia

Calle 35 N° 24-31, Bogotá, D.C.

Teléfono: (57 1) 608 3605

Correo electrónico: info@dejusticia.org

<https://www.dejusticia.org>



Este texto puede ser descargado gratuitamente en <https://www.dejusticia.org>

Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual.

Revisión de textos: Andrés Felipe Hernández C.

Preprensa: Marta Rojas

Cubierta: Alejandro Ospina

Bogotá D.C., diciembre de 2021

Contenido

INTRODUCCIÓN	7
1. TOAR ANTICIPADOS Y SP EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE CONDICIONALIDAD	13
2. RETOS DE LOS TOAR ANTICIPADOS Y LAS SP	21
Retos comunes para la implementación de los TOAR anticipados y las SP	22
Retos para la implementación de las SP	37
3. RECOMENDACIONES	43
La JEP debe definir qué entenderá como reparador y restaurador en el marco de los TOAR	43
Articulación de los TOAR con la oferta institucional (PDET y PIRC) e iniciativas de la sociedad civil para potenciar su perspectiva simbólica	45
La JEP debe decidir los mecanismos de participación de las víctimas para los TOAR y las SP	47
La JEP podría mapear las propuestas viables, y con ellas podría constituir un banco de propuestas	48
La JEP debería liderar un proceso pedagógico sobre los TOAR, las SP y el régimen de condicionalidad	49
Como consecuencia del principio de selección, la JEP debería aceptar que en el desarrollo de los procesos restaurativos probablemente falten vínculos entre las acciones de reparación de los máximos responsables y los daños causados a las víctimas	49

La SRVR podría definir objetivos estratégicos a alcanzar con las SP	50
La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas podría establecer puentes entre las distintas actividades que realiza en el marco de la supervisión al régimen de condicionalidad y a los TOAR anticipados	50
La Secretaría Ejecutiva de la JEP podría publicar la metodología, los mecanismos y los plazos para el proceso de certificación de los TOAR anticipados	51
La JEP debería tratar de acercar las múltiples expectativas que existen sobre las SP	51
El mecanismo de monitoreo de cumplimiento de las SP debería incluir un espectro amplio de la institucionalidad y de las autoridades territoriales (entre otros actores)	52
No segmentar lo administrativo de lo judicial	53
LISTA DE REFERENCIAS	55

INTRODUCCIÓN

Colombia ha reconocido que existe una obligación internacional de castigar a las personas que han cometido graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario (DIH). Dicha obligación se deriva de diversos tratados internacionales ratificados por el Estado, tales como la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y el Protocolo II adicional a dichos convenios. El cumplimiento de tal obligación se plasmó en el Acuerdo Final de Paz (en adelante AFP), firmado por el gobierno de Colombia y las FARC-EP en 2016, y ha sido desarrollada por diversas normas.

Igualmente, en Colombia todos los comparecientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) que aspiren a recibir beneficios penales tendrán que cumplir con los deberes de aportar a la verdad, reconocer responsabilidad —en caso de haber estado involucrados en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al DIH¹—, contribuir

1 De acuerdo con el artículo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2017, el Sistema Integral se basa en el principio del reconocimiento que, entre otras cosas, implica el “reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario”; por su lado, el artículo transitorio 5 del mismo Acto Legislativo plantea que “el deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidad”. Dicha obligación de reconocer responsabilidad, en efecto, se restringe a aquellos casos en donde el compareciente tuvo alguna contribución a los hechos. Adicionalmente, el no reconocimiento de responsabilidad es lo que faculta a la Sala de Reconocimiento a remitir al compareciente a la Unidad de Investigación y Acusación (UIA), para efectos del procedimiento adversarial, lo cual ocurrirá en los casos

a la reparación de las víctimas y garantizar la no repetición de los hechos. Dichos compromisos se articulan con el diseño constitucional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (en adelante SIVJRN), que establece que sus componentes “estarán interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener cualquier tratamiento especial de justicia, siempre fundados en el reconocimiento de verdad y responsabilidades”². A este esquema de beneficios y condiciones se le denomina ‘régimen de condicionalidad’.

Para cumplir con los objetivos del sistema y los compromisos adquiridos en el marco del régimen de condicionalidad, como contribuir a la reparación de las víctimas, los comparecientes pueden desarrollar Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador-Restaurador (TOAR) anticipados a las sanciones o a los demás mecanismos de definición de la situación jurídica. De hecho, estos TOAR también pueden hacer parte de la ejecución de las Sanciones Propias (SP) que el Tribunal para la Paz disponga. Así, ambas figuras, TOAR anticipados y TOAR como consecuencia de las SP, hacen parte del régimen de condicionalidad. Mientras que los TOAR anticipados se realizan de manera voluntaria por el compareciente, las SP son impuestas por el Tribunal para la Paz —siempre que existan aportes a la verdad y reconocimiento de responsabilidad—, e incluyen un componente retributivo de restricción de derechos y libertades, si ello es necesario para su ejecución. Uno de los propósitos de los TOAR (ya sean anticipados o como parte de las SP) es la satisfacción de los derechos de las víctimas, con un enfoque de justicia restaurativa, lo que implica reparar y restaurar los daños o afectaciones sufridos por las víctimas y el tejido social.

En efecto, el diseño e implementación de las SP y de los TOAR permiten desarrollar dos principios orientadores de la JEP. En primer lugar, el principio de efectividad de la justicia restaurativa³, según el cual

de selección positiva que realice esta Sala. En este sentido, por ejemplo, véase: Tribunal para la Paz – JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 550 de 2020, 28 de mayo de 2020, párr. 34-35, 50.

- 2 Constitución Política de Colombia, título transitorio adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2017. Art. 1, párr. 5. Ley 1820 de 2016. Artículo 6. Ver: Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-080 de 2018. (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 15 de agosto de 2018), análisis del artículo 20 del proyecto de Ley Estatutaria.
- 3 Ley 1922 de 2018, *Por medio de la cual se adoptan unas reglas de*

la restauración del daño, la reparación a las víctimas, el esclarecimiento de la verdad y las garantías de no repetición son objetivos fundamentales, que deben reflejarse en las decisiones de fondo que pongan fin a los procedimientos de la JEP. En segundo lugar, el principio de centralidad de las víctimas, conforme al cual las actuaciones de la JEP deben tener como eje central la máxima garantía posible de los derechos de las víctimas⁴. Así, además de la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar a responsables de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, la JEP debe propender por la articulación del componente retributivo tradicional de la justicia —entendido como la restricción proporcional de derechos del compareciente— con un componente restaurativo que esté mucho más enfocado en la posibilidad de restaurar el daño causado a las víctimas y de aportar elementos para la reconciliación en los territorios.

Para que los TOAR anticipados y las SP funcionen como instrumentos efectivos para satisfacer los derechos de las víctimas, es preciso identificar, describir y analizar los retos que plantean. Aunque estos desafíos no dependen exclusivamente de la JEP, pues involucran a otras instituciones públicas, con el propósito de apoyar el trabajo de la Jurisdicción —y bajo el liderazgo y financiación de la Red de Justicia Transicional de la Universidad de Essex (ETJN)⁵—, profesionales e investigadores del ETJN, el Instituto de Estudios Interculturales (IEI) de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, la Universidad Georg-August de Göttingen, el Instituto CAPAZ, el Centro Guernica para la Justicia Internacional, la Universidad de Wisconsin-Madison y la Universidad Externado de Colombia nos hemos unido para recabar un conjunto de consideraciones críticas y

procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz, 18 de julio de 2018, art. 1a, DO: 50658.

- 4 Jurisdicción Especial para la Paz [JEP], “Lineamientos para la participación integral de las víctimas en procedimientos escritos y orales ante la Jurisdicción Especial para la Paz”, en *Manual para la Participación de las Víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz* (Bogotá: Comisión de Participación-JEP), <https://bit.ly/3ClkzOa>
- 5 Esta reflexión informada ha sido posible gracias a los recursos provenientes del proyecto “Sanciones Propias en el Catatumbo: Explorando castigo, reparaciones y participación de víctimas” del IAA/Essex y del proyecto financiado por el Arts and Humanities Reserach Council (AHRC) sobre “Legitimidad, rendición de cuentas, participación y reparación de víctimas en los mecanismos de la justicia transicional – Lecciones desde y para Colombia”.

recomendaciones para el trabajo de la JEP. Tales recomendaciones están encaminadas a advertir sobre posibles dificultades que hemos observado en relación con los TOAR anticipados y las SP. Además, se basan principalmente, aunque no de forma exclusiva, en nuestros análisis de los macrocasos 03 (falsos positivos, específicamente en el Catatumbo) y 05 (situación territorial en la región del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca) de la JEP, debido al trabajo de investigación llevado a cabo por nuestros equipos en dichos casos.

El análisis que se presenta a continuación es el resultado de la aplicación de distintas metodologías de investigación; incluyendo entrevistas semiestructuradas individuales y grupales con actores estratégicos (víctimas, organizaciones que las representan y comparecientes ante la JEP, entre otros), así como grupos focales y revisión y análisis documental de diversas fuentes. Igualmente, durante la elaboración de esta reflexión informada tuvimos la oportunidad de discutir su contenido con personal de la JEP directamente involucrado en enfrentar y responder a estos retos, incluyendo magistrados y personal de la Secretaría Ejecutiva. A todos ellos, les agradecemos su tiempo, comentarios y sugerencias, ya que ayudaron a enriquecer esta reflexión.

Este documento identifica y describe los retos en la implementación de los TOAR anticipados y las SP en el marco de la definición de la situación jurídica de personas seleccionadas por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SRVR)⁶. Para esto, el texto se divide en tres

6 Conviene precisar que las personas no seleccionadas por la SRVR, y cuya situación jurídica se resuelva por un mecanismo no sancionatorio, también pueden ejecutar TOAR. Estos comparecientes podrían ser partícipes no determinantes (que no hayan sido convocados a reconocer responsabilidad, lo cual no excluye que a otros comparecientes se les exija reconocer responsabilidad para acceder a un mecanismo no sancionatorio), ni propuestos para sanciones propias entre 2 a 5 años. Incluso la Sección de Apelación ha alentado a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) para que proponga mecanismos masivos de reparación. En sus palabras, “es igualmente aconsejable que la SDSJ le proponga a la JEP, a través de los canales pertinentes, adoptar programas masivos de reparación, de no repetición y de contribución a la verdad, en asocio con entidades públicas y privadas, dentro y fuera del SIVJNR, para recibir a los comparecientes no seleccionados y dinamizar la gestión del régimen de condicionalidad. También puede ser provechoso que acuerde, en los casos que sea procedente, realizar audiencias y dictar resoluciones colectivas de selección o concesión de la renuncia a la persecución penal, con el ánimo, nuevamente, de prevenir la congestión y administrar justicia de forma oportuna” Tribunal

partes. En la primera parte se presentan *consideraciones generales* sobre las características de los TOAR anticipados y las SP en el marco del régimen de condicionalidad, y las relaciones entre ambos. Luego, en la segunda parte, se describen los *retos* identificados para la implementación de los TOAR anticipados y de las SP, algunos comunes a ambas figuras y otros específicos de las SP. Finalmente, en la tercera parte se presentan algunas *recomendaciones* orientadas a la definición de los TOAR anticipados y de las SP, así como distintas cuestiones que deberán establecerse para que cumplan con sus objetivos, teniendo en cuenta el engranaje interinstitucional que debe ponerse en marcha para tal fin.

para la Paz – JEP, Sección de Apelación, Sentencia TP-SA 230 de 2021, En el asunto de Jhon Jairo Moreno Jaimes, 10 de febrero de 2021.

1. TOAR ANTICIPADOS Y SP EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE CONDICIONALIDAD

El modelo de justicia transicional colombiano contemplado en el AFP se basa en un esquema de beneficios punitivos condicionados para quienes contribuyan a la verdad, reconozcan su responsabilidad y realicen aportes dirigidos a la reparación integral de las víctimas¹. Como se enunció previamente, los TOAR son una de las herramientas previstas dentro del proceso ante la JEP para operacionalizar esos esfuerzos encaminados a la reparación. Es así porque, por una parte, permiten avanzar de manera anticipada con la reparación de las víctimas, y así contar con condiciones óptimas para acceder al tratamiento especial previsto en el SIVJRN. Por otra parte, pueden constituir el componente restaurativo-reparador de las SP que imponga el Tribunal para la Paz a aquellos que sean seleccionados por la Sala de Reconocimiento². En ambos casos, se harán como

-
- 1 Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016), <https://bit.ly/2Xva6kg>. Luego, incorporado por el Acto Legislativo 01 de 2017, a la Ley 1922 de 2018 (reglas de procedimiento) y la Ley 1957 de 2019 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la JEP).
 - 2 Es importante resaltar que, de acuerdo con el diseño establecido para el funcionamiento de la Jurisdicción, esta debe concentrar la persecución, investigación y, particularmente, la sanción en aquellos máximos responsables de los crímenes más graves y representativos. En este sentido, del conjunto de más de 12 705 comparecientes ante la JEP (cifra a 31 de diciembre de 2020), solo una proporción será convocada a reconocer responsabilidad, y solo aquellos que lo hagan serán propuestos ante la Sección de Primer Instancia para Casos de Reconocimiento para que se les imponga una sanción propia. Así, mientras la sanción propia será un mecanismo reservado a aquellos seleccionados que reconozcan respon-

consecuencia del régimen de condicionalidad y con la finalidad de satisfacer a las víctimas³ y consolidar la paz⁴. Por lo tanto, estas herramientas son esenciales para el desarrollo de un sistema de beneficios, así como son una alternativa punitiva orientada a materializar los fines restaurativos de la justicia⁵. En última instancia, tanto TOAR anticipados como SP deben traducirse en satisfacción de los derechos de las víctimas, de conformidad con el principio de centralidad de las víctimas.

Los TOAR anticipados y las SP son figuras innovadoras que buscan aportar a los procesos de reparación de las víctimas, reintegración del compareciente a la sociedad y reconstrucción de los lazos sociales a través de medidas que propendan por la igualdad material como garantía de no repetición⁶. En ese sentido, conviene tener en cuenta que las

sabilidad, pareciera que el mecanismo de los TOAR anticipados, articulado con el régimen de condicionalidad, vinculará de manera masiva a los comparecientes. Esta idea se desarrolla más adelante en este texto.

- 3 Establece el artículo 13 de la Ley 1957 de 2019 que “en toda actuación del componente de justicia del SIVJRN se tomarán en cuenta como ejes centrales los derechos de las víctimas y la gravedad del sufrimiento infligido por las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario y las graves violaciones a los Derechos Humanos ocurridas durante el conflicto. Deberá repararse el daño causado y restaurarse cuando sea posible. Por lo anterior, uno de los principios orientadores de la JEP será la aplicación de una justicia restaurativa que preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido” Ley 1957 de 2019, *Estatutario de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*, 6 de junio de 2019.
- 4 Ley 1957 de 2019, artículo 125.
- 5 Sobre este particular, previamente se ha pronunciado la Sala de Reconocimiento. Al respecto, señaló que “la aplicación del paradigma de justicia restaurativa por parte de la JEP debe darse a través de dos mecanismos fundamentales: por una parte, desde del reconocimiento de las víctimas como sujetos de derechos y, por otra, desde el reconocimiento de responsabilidades” Jurisdicción Especial para la Paz [JEP], Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR], Auto 128 de 2021, 7 de julio de 2021, párr. 525. Sobre la obligación de reparar que conservan los comparecientes, y siguiendo lo planteado por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018, señala la Sala que esta debe ser exigida en el marco del régimen de condicionalidad, a través de, entre otras, las sanciones restaurativas que se implementen.
- 6 Corte Constitucional, sentencia C-080 de 2018.

dos figuras están relacionadas con el régimen de condicionalidad, pese a que el carácter de la SP sea distinto al de los TOAR anticipados, tanto por su origen como por sus efectos en relación con la situación jurídica del compareciente. Mientras que los TOAR anticipados tienen origen en el compareciente y se dan precisamente antes de que se imponga alguna sanción o se defina la situación jurídica mediante otro mecanismo, las SP se originan en la decisión del Tribunal para la Paz una vez se acredite que el compareciente seleccionado ha aportado a la verdad y reconocido su responsabilidad⁷. En cualquier caso, estas decisiones de la JEP se orientan a la construcción de un ‘complejo restaurativo’⁸, lo cual implica una corresponsabilidad entre las autoridades judiciales, los comparecientes, las víctimas y las comunidades, que debe construirse colectivamente, involucra una pluralidad de acciones y tiene una vocación de publicidad para el cumplimiento de los fines de la sanción⁹.

Igualmente, el objetivo de realizar TOAR anticipados en la situación jurídica del compareciente consiste en descontar dichos TOAR de las sanciones que se impongan¹⁰. Por su parte, la imposición de SP no solo

7 De esta manera, es posible que mientras se ejecuten sanciones propias por parte de comparecientes que hayan aportado verdad y reconocido responsabilidad, se estén adelantando procesos adversariales contra otros comparecientes que no hayan reconocido responsabilidad. Esta coexistencia de procesos dialógicos y adversariales supondrá un desafío respecto a la determinación de hechos que realice la Sala de Reconocimiento y las eventuales respuestas contradictorias que puedan derivarse de estándares probatorios disímiles en cada una de las instancias de la JEP, lo cual podría impactar las respuestas de la Jurisdicción a las víctimas.

8 Así lo enunció el Presidente de la JEP en una entrevista al proyecto Cero-setenta de la Universidad de los Andes, el 27 de julio de 2021. Ver: Andrés Bermúdez Liévano, “Ver a una justicia restaurativa actuando es un remedio grande para una sociedad violenta”: Eduardo Cifuentes”, *Cero-setenta*, 27 de julio de 2021, <https://bit.ly/3hAKjy4>

9 Cabe aclarar que los TOAR también pueden presentarse como parte del cumplimiento del régimen de condicionalidad, en perspectiva de compromisos claros, concretos y programados. Esta modalidad de TOAR se caracteriza porque pueden ser ejecutados por comparecientes de casos no priorizados y porque, a diferencia del TOAR anticipado, no dependen de la iniciativa unilateral del compareciente, sino que la propuesta debe ser aprobada por el juez transicional. En ese orden de ideas, esta modalidad de TOAR no estaría relacionada con el cumplimiento parcial de una futura SP, pero sí con el deber de todo compareciente de contribuir a la reparación de las víctimas.

10 JEP, Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, Tribunal para la Paz [SeRVR], “Lineamientos en materia de sanción propia y Traba-

implica el deber de cumplir con algunos TOAR que la magistratura determine, sino que también implica un componente de carácter retributivo. Este consiste en la restricción efectiva de la libertad del compareciente —por un término máximo de ocho años y en un espacio territorial determinado, no mayor a una zona veredal transitoria de normalización¹¹—, o en la limitación de otros derechos¹². En suma, los TOAR constituyen el componente reparador-restaurativo de las SP, a menos que se ejecuten de forma anticipada a la imposición de las sanciones, caso en el cual deberán ser descontados de estas.

Adicionalmente, la participación de las víctimas en la definición de los TOAR anticipados y de las SP varía. Para ambas figuras jurídicas existe el deber de garantizar la centralidad de las víctimas y de maximizar su participación integral¹³. Sin embargo, en los TOAR anticipados la normativa no especifica con claridad las oportunidades procesales para tales garantías, mientras que en relación con las SP hay un mandato específico de establecer un mecanismo de consulta a las víctimas sobre el componente reparador de estas sanciones¹⁴. Como se verá más adelante, esto plantea

jos, Obras y Actividades con contenido Reparador – Restaurador” (Bogotá: JEP, 2020), p. 9.

11 Ley 1957 de 2019, art. 127.

12 Los que sean estrictamente necesarios para el cumplimiento de la sanción, como, por ejemplo, el derecho a la locomoción.

13 JEP, “Lineamientos para la participación”.

14 Ley 1957 de 2019, art. 141, inc. 6; Ley 1922 de 2018, art. 65. Mientras la ley estatutaria hace énfasis en que se debe consultar con las víctimas residentes o con las autoridades indígenas del lugar donde se vaya a ejecutar la sanción, la ley de procedimiento enfatiza que en casos de violencia basada en género los TOAR deben ser consultados con las víctimas de este tipo de hechos victimizantes. No obstante, con base en los principios de centralidad de las víctimas y de acción sin daño, así como en la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-080 de 2018) y la sentencia interpretativa 1 de la sección de apelación de la JEP (SENIT 1), se ha ido desarrollando una interpretación garantista y amplia de la participación de víctimas. Esto permite concluir que, aunque deben implementarse mecanismos de participación colectivos que permitan a la JEP desarrollar debidamente su labor en un plazo razonable, esto no es óbice para restringir los derechos de las víctimas. En ese sentido, los lineamientos en materia de SP y TOAR (JEP, SeRVR) y el manual de participación de víctimas (JEP) acogen la interpretación de que las víctimas en general tienen derecho a participar de manera “activa” en el diseño de los proyectos restaurativos que serán impuestos como SP, aunque haya un deber específico de consulta con los pueblos étnicos y las víctimas residentes en el lugar donde se ejecutarán las SP, así como con las víctimas de violencia basada en género.

retos importantes para garantizar el derecho a la participación efectiva de las víctimas.

Por otra parte, los TOAR anticipados tienen la potencialidad de hacer más ágil y expedita la ejecución de actividades de reparación y restauración en los territorios, y pueden constituir en sí mismos una forma temprana de reparación de las víctimas. Por lo tanto, es de esperar que las contribuciones a la reparación y a la restauración derivadas de los TOAR anticipados no solo promuevan y legitimen el avance de los macrocasos priorizados por la SRVR, sino que también fomenten el acercamiento y diálogo entre víctimas, comunidades y comparecientes, cimentando las bases para un relacionamiento entre estos actores en el mediano y largo plazo. Es así como los TOAR anticipados pueden presentarse como parte de los compromisos del régimen de condicionalidad para comparecientes que no están involucrados (aún) en alguno de los macrocasos priorizados; o como una contribución temprana, que eventualmente podría ser considerada como parte del cumplimiento de una SP futura, para comparecientes que pueden ser llamados a responder ante la JEP.

En el marco del régimen de condicionalidad, los TOAR anticipados permiten operacionalizar el deber de contribuir a la reparación de las víctimas, sobre todo si se tiene en cuenta que dicho régimen es aplicable a toda persona que pretenda acceder y mantener los tratamientos especiales de justicia otorgados por la JEP¹⁵. Esto tiene gran relevancia, ya que, de acuerdo con el principio de selección, solo quienes sean seleccionados para reconocer responsabilidad serán castigados con una SP, tanto los máximos responsables como aquellos que no hayan tenido participación determinante pero sean seleccionados para imponerles SP inferiores a cinco años¹⁶. Así, pese a que no a todos los comparecientes se les impondrá una SP, sí es posible afirmar que todos tienen un régimen de condicionalidad. En este marco, gran parte de ellos tendrán que realizar actividades de reparación o restauración, con la excepción de aquellos comparecientes

15 Acto Legislativo 01 de 2017, *Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones*, 4 de abril de 2017, art. 5, DO: 50196.

16 Tribunal para la Paz - JEP, Sección de Apelación, Sentencia TP-SA 230 2021, párr. 13.

que no hayan reconocido su responsabilidad y no hayan sido declarados culpables de crímenes en el marco del conflicto armado¹⁷.

Las SP hacen parte del régimen de condicionalidad de los seleccionados para definir sus beneficios definitivos a cambio de condiciones más exigentes, pero también son, a través de los TOAR, el mecanismo fundamental para la concreción del enfoque restaurativo de la pena¹⁸. Estas Sanciones, como una alternativa a la prisión, buscan producir aflicción al responsable a través de la limitación efectiva de sus derechos y libertades (elemento retributivo), y, más allá de la clásica retribución de la pena, plantean la ejecución de esta con un enfoque restaurativo que sirva para reparar el daño causado e incluso contribuya a la resocialización del ofensor a través de la realización de TOAR (elemento restaurativo en relación con el perpetrador).

De todas formas, tanto los TOAR anticipados como los derivados de las SP no necesariamente tienen vocación de reparación individual frente a todos y cada uno de los daños sufridos por las víctimas. El modelo holístico de justicia transicional adoptado en Colombia establece como responsabilidad principal del programa administrativo de reparaciones —previsto en la Ley 1448 de 2011— la reparación de las víctimas en sus dimensiones individual y colectiva, con un enfoque en medidas de compensación, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición. Este programa de reparaciones está complementado por las

17 Tribunal para la Paz – JEP, Sección de Apelación, Sentencia Interpretativa (SENIT) 1 de 2019, Sobre beneficios provisionales, régimen de condicionalidad y participación de víctimas (3 de abril de 2019), párr. 227.

18 Como afirmó la Corte Constitucional: “el otorgamiento de *tratamientos penales especiales* previstos por el Sistema para sus comparecientes depende inescindiblemente, tanto al momento de su concesión como para su mantenimiento, del aporte del destinatario a la satisfacción de los derechos de las víctimas. [...] Dentro del conjunto de tratamientos penales especiales para los comparecientes ante la JEP se encuentran, por ejemplo, las sanciones propias, cuya concesión depende de que se aporte en verdad y se reconozca responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas. Estas sanciones tienen un alto contenido reparador y de medidas restaurativas, pero también conservan un componente retributivo, que se relaciona con la limitación de derechos y libertades bajo condiciones de supervisión”. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-538/19 (M.P. Diana Fajardo Rivera; noviembre 13 de 2019), párr. 71.2, el énfasis es del original.

medidas de reparación adicionales acordadas en el AFP, como los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva¹⁹.

El tipo de reparación al que apuntan las SP y los TOAR, como parte del régimen de condicionalidad, trabaja medidas de otro orden. Se trata de medidas que tienen un carácter más colectivo, ya que buscan responder a un daño al tejido social (como el que experimentan ciertas comunidades especialmente afectadas por el conflicto), a la vez que pueden (aunque no necesariamente) impactar a víctimas individuales y sus familias. De ahí que la reparación del tejido social quebrantado por el conflicto y la de la sociedad en general —a partir de las experiencias de las comunidades, y sus tradiciones culturales, y de toda la sociedad— sea quizá uno de los objetivos centrales del componente restaurativo de los TOAR y de las SP, aunque no el único.

Esto no impide que algunas SP y TOAR tengan vocación de reparación en algunas dimensiones individuales; de manera más directa y en algunos casos, como los macrocasos territoriales, dichas dimensiones son más fáciles de articular²⁰. Adicionalmente, con base en el principio de integralidad de todos los puntos previstos en el AFP, el trabajo de la JEP —en particular el componente reparador y restaurador de las SP y los TOAR— debe articularse, siempre que sea posible, con otros programas y mecanismos del Acuerdo. Por ejemplo, con la reparación administrativa, el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) o las actividades propias del proceso de reintegración. Esto permite comprender el sentido y alcance del SIVJRNR como un todo articulado por la condicionalidad; es decir, que los beneficios punitivos que obtengan los comparecientes ante la JEP estén condicionados a su efectiva contribución ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la reparación de las víctimas. Este nivel de la condicionalidad es fundamental para el funcionamiento de un diseño transicional que se reputa holístico y que busca cumplir con compromisos internacionales, tales como la obligación de investigar, juzgar y sancionar.

19 Gobierno de Colombia y FARC-EP. *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto*, capítulo 5, punto 5.1.3.

20 Resulta importante explorar las dimensiones individuales de las reparaciones colectivas o comunitarias. Esto lo ha venido desarrollado la Corte Penal Internacional en su jurisprudencia en materia de reparaciones. Ver especialmente el caso: *Prosecutor v. Bosco Ntaganda*, caso n.º ICC-01/04-02/06-2659, Reparations Order (8 de marzo de 2021).

2. RETOS DE LOS TOAR ANTICIPADOS Y LAS SP

Tanto la definición como la operatividad de los TOAR anticipados y las SP plantean importantes retos. En esta sección se presentarán aquellos que son comunes a las dos figuras, así como algunos que son específicos a las SP¹. Este análisis es importante ya que actualmente la Secretaría Ejecutiva de la JEP está procesando la certificación de 70 TOAR anticipados, que eventualmente pueden descontarse de las SP que el Tribunal para la Paz imponga². Asimismo, la SRVR ha proferido tres autos de determinación de hechos y conductas³, después de los cuales establecerá —dentro del proceso de reconocimiento y con base en las respuestas de los comparecientes— las observaciones de las víctimas y el Ministerio Público, para determinar si quienes comparezcan aportaron verdad plena

-
- 1 En lo que sigue, utilizaremos las expresiones ‘TOAR anticipado’ y ‘SP’. Esta última se refiere a los TOAR derivados o que surgen tras la imposición de una sanción.
 - 2 Esta información se obtuvo en entrevista con el equipo de medidas restauradoras o restaurativas de la SE de la JEP, el 12 de abril de 2021. Posteriormente, mediante un correo electrónico del 4 de agosto de 2021, y a través de una reunión con personal del equipo de la Secretaría Ejecutiva de la JEP, se actualizó la información.
 - 3 JEP, SRVR, Auto 19 de 2021, caso 01, Determinar los Hechos y Conductas atribuibles a los antiguos miembros del Secretariado de las FARC-EP por *toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad*, y ponerlos a su disposición (26 de enero de 2021); JEP, SRVR, Auto 125 de 2021, caso 03, Determina los hechos y conductas ocurridos en el Catatumbo durante el 2007 y el 2008, atribuibles a miembros de la BRIM15, el BISAN y a terceros civiles, y ponerlos a su disposición a efectos del reconocimiento de su responsabilidad (2 de julio de 2021); JEP, SRVR, Auto 128 de 2021, caso 03, Determinar los hechos y conductas ocurridas entre enero de 2002 y julio de 2005 atribuibles a algunos integrantes del Batallón de Artillería No.2 “La Popa” (7 de julio de 2021).

y reconocieron responsabilidad. De ser así, enviará tales casos a la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (en adelante SeRVR) junto con proyectos de SP. Estos avances hacen necesario identificar con urgencia los problemas y las posibles soluciones en la implementación de las dos figuras jurídicas, tanto para los casos en curso como para los casos que se abran a futuro.

Retos comunes para la implementación de los TOAR anticipados y las SP

Desarrollar criterios y estándares claros para valorar el contenido reparador-restaurador de los TOAR y de las SP

Teniendo en cuenta que no hay un sistema de monitoreo de los TOAR anticipados, no hay claridad sobre los criterios o estándares para valorar su contenido reparador-restaurador. Por el momento, la Secretaría Ejecutiva certifica que se hayan ejecutado, para lo cual solicita a los comparecientes lo siguiente: i) individualizar a quienes ejecutaron o vienen ejecutando el proyecto o actividad; ii) brindar información sobre el tipo de actividad; iii) dar información sobre el contenido reparador-restaurador y cuál fue o va a ser la participación de víctimas y comunidades, si es del caso; iv) informar sobre las acciones individuales de los participantes; v) mencionar las fases o etapas del proyecto o actividad; vi) dar un cronograma; y vii) decir el lugar donde se realizó la actividad. Del mismo modo, la Secretaría Ejecutiva también contempla dentro de las actividades de recolección de insumos para la certificación hacer entrevistas con las víctimas y comunidades presuntamente beneficiadas. En todo caso, corresponde a la magistratura evaluar si se pueden considerar o no como TOAR anticipados⁴.

Por ejemplo, los TOAR anticipados podrían dar lugar a reducciones del tiempo⁵ de la SP, así como de los trabajos, obras y actividades a ser realizados por los responsables a través de la SP. Esto puede ser problemático, porque no es clara la articulación entre TOAR anticipados y SP. Dado que los primeros solo tienen un componente reparador-restaurador, su ejecución no puede servir, por ejemplo, para reducir la restricción efectiva de la libertad o de otros derechos que hacen parte de la SP, lo cual podría generar tensiones respecto a la ejecución de la dimensión retributiva de la SP.

⁴ Ley 1957 de 2019, art. 139.

⁵ JEP, SeRVR, “Lineamientos en materia de sanción propia”.

Es importante establecer los estándares para determinar o valorar la proporcionalidad de los TOAR anticipados con respecto a la gravedad de los crímenes cometidos y los daños causados. Esto puede ser difícil porque estos TOAR se ejecutan antes de la imposición de la SP y, por lo tanto, de la determinación de los hechos y conductas, proceso en el que la SRVR establece también el daño ocasionado. En últimas, esto también tendría un impacto en su dimensión restaurativa.

Cabe resaltar que cuando los TOAR anticipados se ejecutan como iniciativa unilateral del compareciente y sin mayor guía sobre qué requisitos o criterios mínimos deben reunir para cumplir con el componente restaurativo —en el contexto específico del caso, de las víctimas y del lugar donde se ejecuta—, existe el riesgo de que no sean aceptables y, por ende, resulten en una pérdida de tiempo y energía que no reporta ningún beneficio ni a las víctimas ni a los comparecientes.

Además, la SRVR no ha presentado o formulado el primer proyecto de SP y, consecuentemente, no es claro si ha estudiado la inclusión de TOAR anticipados dentro de los macrocasos actualmente priorizados. Por su parte, en cumplimiento de una orden legal⁶, la Secretaría Ejecutiva de la JEP se ha encargado de la certificación de los TOAR anticipados. Sin embargo, ha publicado poca información detallada sobre las fases y metodología de dicho trámite o de las certificaciones en curso. Del mismo modo, no existen lineamientos sobre cómo la SDSJ evaluaría los TOAR dentro de los compromisos y acuerdos suscritos por los comparecientes que no serán seleccionados por la SRVR. Igualmente, tampoco es claro si se trata de una *evaluación gradual*⁷ —que parte de un análisis poco estricto en las primeras etapas del proceso, que incrementa conforme avanza el proceso— o de una *manera rigurosa* desde el momento en que el asunto es puesto en conocimiento de la Sala.

En esa misma línea, hay interrogantes sobre el estándar de valoración de la JEP ante casos de incumplimiento parcial en la realización del TOAR por parte del compareciente, al igual que sobre la pertinencia y capacidad de adelantar incidentes de régimen de condicionalidad que pudieran dar lugar a la pérdida de los beneficios otorgados. Asimismo, subsisten interrogantes sobre el papel que podrían jugar las víctimas, comunidades

⁶ Ley 1957 de 2019, art. 140.

⁷ En un sentido similar al análisis de intensidades propuesto por la Sección de Apelación, en el Auto 19 de 2018, para la competencia.

o autoridades étnicas en el procedimiento de monitoreo de cumplimiento de los TOAR. Su voz sería la que permitiría identificar qué medidas resultarían efectivamente reparadoras, y sin su participación difícilmente se llegaría a una conclusión. Sobre este punto ahondamos en la siguiente sección.

De otro lado, el vínculo de causalidad entre el daño, la acción del ofensor y la reparación es difuso y en ocasiones difícil de probar, lo que conduce a evaluar de manera diferente cada caso. Como los trabajos que hacen parte de las SP deben contribuir a la reparación de las víctimas y a la transformación socioeconómica de las regiones afectadas por el conflicto, es un reto determinar con precisión a quiénes se reparará. Podría darse el caso de que los comparecientes hagan actividades de reparación en lugares donde no residen sus víctimas, o en regiones donde no han cometido ningún acto de victimización. Esta realidad requiere que se determinen estándares o lineamientos que permitan entender la relación que hay entre daño, TOAR y víctimas, al igual que la forma como la JEP valorará si la relación existente realmente puede considerarse reparadora.

La falta de claridad de los mecanismos de participación de las víctimas frente a los TOAR anticipados y proyectos de SP

Los lineamientos de la SeRVR establecen que el carácter reparador y restaurador de los TOAR está dado por, entre otros, garantizar la participación efectiva de las víctimas, no lesionar los derechos de las víctimas (acción sin daño), atender los daños colectivos y sociales en los territorios, contribuir con la reconstrucción de los lazos sociales afectados por el conflicto y ser aptos para promover la reincorporación y reintegración del compareciente a la sociedad⁸.

Sin embargo, respecto a los TOAR anticipados, no hay referencia a la participación de víctimas para la adopción de su contenido y condiciones de ejecución, que serían, en principio, iniciativa exclusiva del compareciente. Más aun, no es del todo claro cómo las víctimas pueden pronunciarse sobre el carácter reparador o restaurador de los TOAR anticipados propuestos o ya ejecutados. La Secretaría Ejecutiva contempla dentro de las actividades de recolección de insumos para la certificación hacer entrevistas con las víctimas y comunidades presuntamente beneficiadas, pero no especifica si esto constituye un mecanismo de consulta o de

8 JEP, SeRVR, “Lineamientos en materia de sanción propia”, p. 10.

participación⁹. En gracia de la discusión, puede considerarse que dichas entrevistas son, en efecto, un mecanismo de participación de las víctimas, pero entonces cabría preguntarse si es un mecanismo legítimo, dado su carácter *ex post* (posterior a la realización de las actividades). Además, si es efectivo, hay que pensar si en las entrevistas realmente se indaga por la satisfacción de las víctimas en términos reparadores o restauradores.

Esto genera dudas y retos respecto al alcance restaurador-reparador de los TOAR anticipados, ya que existen brechas entre las perspectivas de las víctimas y las de los comparecientes a este respecto¹⁰. Es más, la ejecución de TOAR anticipados sin participación de las víctimas podría generar daños ya irreparables en la etapa de intervención de víctimas ante la SeRVR o ahondar las tensiones ya existentes para adelantar los procesos restaurativos. Desde esta perspectiva, la ausencia de voz de las víctimas y de un trabajo dialógico y restaurativo con ellas en la definición e implementación de TOAR anticipados podría generar obstáculos e, incluso, ser contraproducente para el cumplimiento de las finalidades de justicia en el marco del procedimiento ante la JEP.

De la misma manera, ni el ordenamiento jurídico ni la jurisprudencia de la JEP han detallado cómo se efectuaría la consulta a las víctimas sobre los proyectos de SP, una obligación legal derivada del artículo 141 de la Ley 1957 de 2019¹¹ y de los artículos 27D literal 6 y 65 de la Ley 1922 de 2018. En efecto, faltan respuestas a preguntas como: ¿las víctimas que pueden participar son solo aquellas acreditadas ante la JEP en el caso concreto al que el compareciente esté asociado? ¿o pueden hacerlo las que residen en los lugares donde se vayan a ejecutar las SP, aun si no están acreditadas en ningún caso o si están acreditadas en casos distintos?; ¿en qué consiste el mecanismo de consulta anunciado por la ley estatutaria?; ¿cómo participarán las comunidades de los lugares donde se vaya a

9 *Ibid.*, p. 17.

10 Así se ha evidenciado en algunas audiencias de régimen de condicionalidad, donde los comparecientes han planteado contribuciones que resultan revictimizantes o simplemente desacertadas. Ver JEP, *Audiencia de régimen de condicionalidad*, 28 de noviembre de 2018, <https://bit.ly/3nSRDZV>; <https://bit.ly/3zkpMUe>.

11 “El proyecto deberá establecer un mecanismo de consulta con los representantes de víctimas residentes en el lugar de ejecución o con las autoridades indígenas del lugar donde vaya a ejecutarse la sanción cuando ésta vaya a ejecutarse en resguardos, para recibir su opinión y constatar que no se oponen al contenido del mismo” Ley 1957 de 2019.

ejecutar una SP?; ¿de qué manera se puede dar la participación de las víctimas?, ¿en qué momentos?, ¿ante qué instancias de la JEP?, ¿mediante qué mecanismos? y ¿cuál es el efecto de su participación?

Si bien ya se han identificado ciertos momentos procesales en los que las víctimas pueden opinar respecto a las propuestas de SP y TOAR, estos momentos no son idóneos para garantizar una participación integral de las víctimas¹². Así, por ejemplo, se ha dicho que los informes de organizaciones de víctimas y las observaciones que presentan las víctimas acreditadas a las versiones voluntarias son mecanismos y momentos de participación, en los que las víctimas pueden proponer posibles TOAR o reaccionar a las propuestas de proyectos restaurativos de los comparecientes. No obstante, desde el principio de la vigencia de la JEP, no fue claro que en los informes de víctimas se podrían incluir propuestas en este sentido, por ende, muchas organizaciones de víctimas no lo hicieron. Adicionalmente, antes de que se profieran los autos de determinación de hechos y conductas en cada caso, las propuestas y observaciones que se puedan hacer serían muy abstractas, pues todavía no es claro quiénes serán eventualmente seleccionados ni quiénes cumplirán con los requisitos para acceder a una SP. En ese sentido, el *Manual para la Participación de las Víctimas* acierta al plantear que solo a partir del reconocimiento de verdad y responsabilidad por parte de los comparecientes, las víctimas cuentan con elementos suficientes para considerar qué tipo de medidas satisfacen los componentes restaurativos y reparadores de la sanción. Sin embargo, dada la falta de información y claridad frente a qué podría ser o no una SP y sobre su viabilidad presupuestal, la participación en etapas tempranas puede resultar en expectativas que sobrepasan la realidad de lo posible. Por otra parte, si bien las víctimas acreditadas tienen derecho a presentar observaciones frente a los proyectos de sanción que se planteen en la resolución de conclusiones¹³, es claro que la ley establece un deber específico de consulta relacionado con los enfoques diferenciales, que no se satisface con la mera posibilidad de presentar estas observaciones¹⁴.

De esta manera, cuando se trata de víctimas de pueblos étnicos, deben tenerse en cuenta los diferentes mecanismos de diálogo y consulta previstos; estos incluyen los protocolos de relacionamiento con la

12 JEP, *Manual para la Participación*, Principio 3, p. 27.

13 Ley 1922 de 2018, arts. 27 y 27D, nums. 5 y 6.

14 Ley 1957 de 2019, art. 141. inc. 6; Ley 1922 de 2018 art. 65.

Jurisdicción Especial Indígena¹⁵ o con los sistemas de Justicia Propia de los Pueblos y Comunidades Negras¹⁶, y los mecanismos de participación y diálogo con autoridades tradicionales¹⁷, según sea el caso¹⁸. Sobre este aspecto, resulta crucial definir, al menos, quiénes serán las víctimas por consultar, al igual que cómo y cuál será el tipo de influencia o rol de las víctimas en ese proceso. En el mismo sentido — y acorde con el derecho de las víctimas a acceder y recibir información sobre los procesos adelantados en el marco de la JEP¹⁹—, resulta también fundamental la difusión en términos claros y comprensibles sobre los elementos conceptuales, procesales y prácticos en torno a las SP y los TOAR, en especial sobre los lineamientos para su participación. Esto facilitará el manejo de expectativas y los procesos de consulta que deban adelantarse en cada caso²⁰.

-
- 15 JEP, Protocolo para la coordinación, articulación interjurisdiccional y diálogo intercultural entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Jurisdicción Especial para la Paz (Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz - Comisión Étnica, Comisión de la Verdad, Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, 2019), <https://bit.ly/3CIIPkm>.
 - 16 JEP, *Protocolo de el relacionamiento entre la JEP y los pueblos negros, afrocolombianos, raizal y palenquero* (Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz - Comisión Étnica, 2021), <https://bit.ly/3zhdg7Z>.
 - 17 JEP, “Articulación en materia de participación en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición [SIVJRN]”, en *Manual para la Participación de las Víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz*. (Bogotá: Comisión de Participación-JEP), <https://bit.ly/3ClkzOa>
 - 18 En caso de que se prevea que el proyecto o la ejecución de los TOAR anticipados, o como parte de una SP, pueda tener un impacto en territorios de los pueblos étnicos, lo procedente es realizar la consulta previa, libre e informada de conformidad con el Convenio 169 de la OIT (adoptado mediante la Ley 21 de 1991), los arts. 329 y 330 de la Constitución Política, el art. transitorio 55 de la Constitución Política, el art. 46 de la Ley 1437 de 2011 y la Directiva Presidencial 01 de 2010.
 - 19 JEP, “Principios generales de la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz”, en *Manual para la Participación de las Víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz*. (Bogotá: Comisión de Participación-JEP), <https://bit.ly/3ClkzOa>
 - 20 Con base en el trabajo de campo que se ha realizado en el marco del caso 005, se ha evidenciado que —a pesar de los esfuerzos ingentes de la JEP por proveer información clara y por hacer pedagogía en el tema— hay una gran confusión entre las víctimas respecto al alcance de su derecho a una “reparación integral” dentro de la Jurisdicción. Muchas expectativas de reparación sobrepasan las posibilidades de la JEP, pues deben resolverse a través de la L.1448/11, mientras que otras expectativas de participación indican que es necesario empoderar mucho más a los grupos étnicos, articulando sus mecanismos de gobierno y justicia propia a los procedimientos de la JEP.

Las dificultades para participar en procedimientos ante la JEP

No todas las víctimas de los macrocasos que hoy se investigan en la JEP están acreditadas, y muchas han tenido dificultades para participar en los procedimientos ante la JEP porque habitan en zonas rurales distantes y no disponen de mecanismos de comunicación o recursos económicos para desplazarse a zonas urbanas. Esta situación puede estar reproduciendo una desigualdad entre lo urbano y lo rural frente a la participación de las víctimas, que la JEP debería atender en la medida de sus posibilidades²¹.

Sumado a esto, hay un enorme número de víctimas por macrocaso, particularmente en los territoriales. En el caso 01, por ejemplo, hay 2507 víctimas acreditadas de más de 26 840 víctimas individuales asociadas a los hechos del caso, y en el caso 05 hay más de 178 219 víctimas individuales (ya sea por acreditación individual o colectiva)²². Las víctimas se caracterizan por una gran diversidad, tienen intereses y expectativas marcadamente diferentes e incluso contradictorios. Todos estos aspectos dificultan el trabajo de definir el tipo de daño y de víctima que los comparecientes repararían o restaurarían con una SP.

La falta de incentivos para realizar TOAR anticipados, así como para contribuir, con el fin de obtener una SP

Es difícil saber de antemano si una persona será o no seleccionada dentro de un macrocaso, lo que puede desestimular que los comparecientes ante la JEP realicen TOAR anticipados. Por ejemplo, en el caso de los comparecientes de la fuerza pública, solo aquellos que hayan sido previamente investigados por la justicia ordinaria o que reconozcan responsabilidad

21 A este respecto, vale la pena ilustrar las posibles diferencias en la participación, con base en el macrocaso 03, subpriorización Catatumbo. En este caso, las víctimas de la zona urbana de Soacha se han organizado, han logrado mayor visibilidad y han accedido al apoyo de diversos actores, lo cual ha resultado en mayores niveles de participación. En contraste, las víctimas de la zona rural del Catatumbo se han enfrentado a dificultades que han limitado su participación; como las distancias que les separan de los centros urbanos donde se desarrollan las investigaciones o los problemas de seguridad, que conllevan riesgos para sus vidas. Esto fue reportado en varias entrevistas por organizaciones de derechos humanos que acompañan a las víctimas acreditadas dentro del macrocaso 03. (Entrevista al apoderado/a legal de víctimas, 16 de octubre de 2020; entrevista al apoderado/a legal de víctimas, 26 de octubre de 2020; entrevista al apoderado/a legal de víctimas, 31 de octubre de 2020).

22 JEP, “Informe Estadístico: Principales Estadísticas”, actualizado a 2 de julio de 2021, <https://bit.ly/3hGC2sa>.

pueden llegar a sentir el impulso de realizar dichos TOAR. Otros comparecientes, por su parte, carecen de incentivos positivos y, como se verá más adelante, pueden estar enfrentando riesgos de seguridad personal considerables, que obstaculizan la realización de TOAR anticipados.

En términos de las SP, los incentivos tampoco son claros. Por ejemplo, hay algunos comparecientes que no tendrán incentivos suficientes para contribuir con el sistema de manera comprometida, y preferirán incluso correr el riesgo de afrontar un proceso adversarial, a pesar de poder ser condenados a una sanción ordinaria de hasta 20 años en caso de ser derrotados. Este es el caso de los comparecientes que han cumplido largas privaciones de la libertad en virtud de sus condenas, pues el reconocimiento es costoso y, aun siendo vencidos en juicio, es posible que ese camino sea mucho más favorable que reconocer responsabilidad y tener que afrontar una SP. Una consecuencia similar podría ocurrir en la investigación sobre violencias sexuales o reproductivas en el caso 07 sobre reclutamiento ilícito, o en un potencial macrocaso sobre estas violaciones. No es claro que los máximos responsables estén dispuestos a reconocer responsabilidad por dichos delitos, por lo que es posible que muchos de estos casos terminen en conocimiento de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP.

La falta de fortalecimiento de la dimensión simbólica de los TOAR anticipados y las SP y el acompañamiento a la reintegración de los excombatientes

El contenido reparador y restaurador de los TOAR anticipados y las SP puede derivarse de diversas actividades, tareas u obras. Estas incluyen la reconstrucción de bienes de uso público, la participación en programas institucionales de reparación colectiva y las actividades para el desarrollo territorial y la protección medioambiental. Sin embargo, este enfoque puede ser muy limitado si no se echa mano de otro tipo de medidas — quizá más simbólicas y que estén por fuera del circuito institucional estatal— que traten de responder a los daños causados a las víctimas y no solo al daño social. No se trata de remplazar unas por otras, sino de acentuar la dimensión simbólica de los TOAR anticipados y las SP.

Así, desde un enfoque étnico, medidas de tipo simbólico-cultural pueden también ser reparadoras y restauradoras, en consonancia con las iniciativas propias de las comunidades, como, por ejemplo, actividades de reconstrucción de memoria comunitaria, ejercicios de recuperación y

sanación de espacios y territorios, actos de armonización, etc. Tampoco debe dejarse de lado la relevancia que pueden tener programas no institucionales, como las iniciativas de justicia propia, perdón y reconciliación surgidas o adelantadas por decisión de las comunidades u organizaciones. Igualmente, desde otra perspectiva, resulta fundamental pensar en cómo los TOAR pueden contribuir a potenciar la reparación transformadora para las víctimas, al menos tratando de generar cambios a las estructuras que han permitido ciertos tipos de violencias y discriminación, como aquellas de género y étnicas. Nuevamente, el elemento simbólico no puede perderse de vista en dichas medidas²³.

Además, dado su enfoque restaurador, los TOAR anticipados y las SP también tienen como objetivo la reconciliación de los excombatientes y los agentes del Estado responsables de crímenes con las víctimas y con la sociedad en general. Por esta razón, las actividades de reintegración y reincorporación deberían coincidir con las actividades de reparación. Así, a través de la interacción con las víctimas y con las comunidades afectadas, se espera que ocurra un proceso transformador también para los ofensores, que además se vea reflejado en la activación de procesos reconciliatorios que permitan avanzar en la consolidación de la paz en los territorios.

Sin embargo, es claro que no en todos los territorios podrá darse un proceso de reconciliación sin dificultades, pues existen fuertes resistencias y grandes desafíos. Por esto, y para evitar una acción con daño, las SP y los TOAR anticipados requieren de un proceso de reconciliación progresivo y mediado. Tal proceso podría exceder las acciones de la JEP, aunque esta viene desarrollando algunos ejercicios con víctimas y comparecientes a través de la Secretaría Ejecutiva. A pesar de las limitaciones que enfrenta la JEP, de acuerdo con una de sus competencias legales²⁴ —y siguiendo los principios de la justicia restaurativa—, la institución podría reforzar el acompañamiento psicosocial a las víctimas y a los comparecientes para fortalecer y propiciar encuentros reconciliadores con ocasión de la ejecución de los TOAR anticipados o las SP. Esto, siempre respetando la voluntad de

23 A modo de ilustración, una líderesa de la región del Catatumbo reportó al equipo de investigación de la ETJN que en una de las mesas de víctimas de la región, las mujeres participantes consideraban que la construcción de una casa de la mujer podría ser reparador para las víctimas de violencia sexual (entrevista a líderesa mesa de víctimas Catatumbo, 26 de noviembre de 2020).

24 Ley 1957 de 2019, art. 15, lit. d.

las víctimas y tomando en cuenta los procesos de sanación y armonización concebidos por las comunidades y los pueblos étnicos para tal fin.

La seguridad y la pandemia son retos para la implementación de las SP y los TOAR anticipados

Uno de los principales retos para la implementación de los TOAR anticipados y las SP tiene que ver con la situación de seguridad y orden público —tanto para los comparecientes como para las víctimas y las comunidades involucradas— en las regiones donde se podrían ejecutar, pues existe una reconfiguración del conflicto armado en regiones como el Catatumbo, el norte del Cauca o Nariño²⁵. A ello se suman los desafíos generados por la pandemia por el COVID-19 y las condiciones de bioseguridad ahora requeridas para garantizar el desarrollo de determinados procedimientos de la JEP.

Estos problemas de seguridad pueden llevar a que los TOAR y las SP tiendan a implementarse únicamente en grandes urbes como Bogotá o Medellín²⁶. Esto puede ser compatible en algunos casos con víctimas y comunidades que no están preparadas aún para que los victimarios entren a sus territorios, pero puede, asimismo, desdibujar los fines restauradores y el potencial reconciliador de estas medidas en otros casos. Sumado a

25 De hecho, en abril, la UIA reportó que las víctimas del caso 02 podrían ver amenazada su participación ante la JEP, debido a las confrontaciones de los múltiples actores armados que se disputan el territorio. En Tumaco, miembros del pueblo Awá han lamentado el asesinato del líder indígena José Santos López y de los jóvenes Miguel García Pai y Álvaro Pascal. En Ricaurte, la población sufrió por la explosión de un cilindro bomba instalado por el ELN. En el noroccidente de Nariño, los enfrentamientos entre diferentes actores armados han acarreado “el homicidio de dos mujeres de la tercera edad, el desplazamiento forzado de 1.023 familias y el confinamiento de las comunidades de esta zona, algunas acreditadas ante la JEP”. JEP, Unidad de Investigación y Acusación, “Quinto reporte de monitoreo de riesgos de seguridad de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP”, pág. 2.

26 Se debe tener en cuenta. Además, que los gobiernos locales de estas ciudades son unos de los pocos que hasta el momento están comprometidos presupuestalmente con la implementación de medidas restaurativas en el marco del SIVJNR. Ver: “En Medellín, acuerdo territorial entre JEP y alcaldía sobre justicia restaurativa”, *Naciones Unidas*, 29 de julio de 2021, <https://bit.ly/3zkDXbU>; “Bogotá Está Lista Para Implementar Las Sanciones Propias Que Certifique E Imponga La JEP”: Vladimir Rodríguez, Consejero Para Las Víctimas”, *Alcaldía Mayor de Bogotá – Alta Consejería De Paz, Víctimas Y Reconciliación*, marzo de 2021, <https://bit.ly/3hEsQVo>.

ello, esta tendencia podría significar la homogenización de las víctimas y un distanciamiento de sus necesidades e intereses, en tanto se implementarían en lugares (centros urbanos) con unas dinámicas y procesos históricos que les son ajenos.

Por estos motivos, el Estado debe garantizar condiciones de seguridad, bioseguridad y garantías de protección a la vida mínimas para víctimas, comunidades y comparecientes, de manera que los procesos de retribución, reparación, y (en algunos casos) de reconciliación sean viables, y así se disipe el riesgo que supone la disputa de actores armados por el control territorial y social.

Si bien la competencia de la JEP y su capacidad son limitadas para enfrentar de manera estructural la situación de orden público en el país, resulta necesario que el acompañamiento del Grupo de Protección a Víctimas, Testigos y demás Intervinientes de la UIA se fortalezca y tenga la capacidad de dar respuesta pronta y oportuna a las distintas situaciones de riesgo que se ponen en su conocimiento. Esto con el fin de garantizar, al menos, que la intervención ante la JEP no magnifique los impactos en seguridad que deben enfrentar las víctimas. Por otra parte, se deben analizar las situaciones territoriales a nivel municipal para determinar en qué casos podría haber condiciones de seguridad que permitan la implementación de TOAR y SP²⁷.

La falta de articulación de los TOAR anticipados y las SP con los programas gubernamentales y otras medidas derivadas del AFP

Cumpliendo con el principio de integralidad establecido desde el AFP, las SP y los TOAR anticipados podrían articularse con instrumentos propios

27 Con base en los resultados preliminares del proyecto de investigación enfocado en el caso 05, se ha podido identificar algunos territorios en los que el proceso de acercamiento entre la comunidad y otros actores (como excombatientes y fuerza pública) ha sido exitoso, y hasta el momento no hay presencia de actores armados que pongan en peligro la implementación proyectos restaurativos. En contraste, otras regiones del país, como El Catatumbo, padecen un recrudecimiento del conflicto armado que crea un riesgo muy elevado para que víctimas y comparecientes participen en programas dentro de TOAR o SP. Por ende, aunque hay una tendencia mayoritaria a la reconfiguración e incluso el recrudecimiento del conflicto en muchos territorios donde habitan víctimas acreditadas o comparecientes ante la JEP, no se podría generalizar la imposibilidad de implementación con enfoque territorial de SP y TOAR, sino que se debe mirar caso a caso.

del programa administrativo de reparaciones, como los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), pero también con instrumentos que nacieron con el AFP, como los PDET. La idea, entonces, es que a quienes se le impongan SP puedan realizar trabajos que guarden coherencia con el objetivo de reparar derechos vulnerados, y que contribuyan a la generación de condiciones de desarrollo e igualdad en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Debe quedar claro, sin embargo, que el objetivo de las SP no es motivar el desarrollo de los territorios más afectados por la violencia, sino contribuir a los esfuerzos institucionales por reparar a las víctimas, colectivos y comunidades con un aporte muy concreto a través de los trabajos, obras y actividades que se impongan a los responsables.

El reto consiste en encontrar mecanismos que permitan construir vínculos efectivos y sinergias entre SP y TOAR anticipados y las otras políticas (como los PIRC y los PDET), o incluso los programas de desarrollo nacionales y locales, reconociendo las dificultades que estas políticas y planes tienen para su implementación. En efecto, no hay PIRC para todos los sujetos colectivos con derecho a reparación identificados por la Unidad de Víctimas, lo que puede verse como una dificultad para cualquier articulación. En cualquier caso, también podría verse como una oportunidad, ya que, al no haber PIRC acordados, habría mayor flexibilidad para incluir en ellos elementos relacionados con las SP, siempre y cuando sean propuestos por el sujeto colectivo que se encuentre acreditado en un macrocaso. En ese orden de ideas, las SP y los TOAR anticipados podrían ser acordados entre el compareciente y el sujeto colectivo. Igualmente, las hojas de ruta de los PDET no están aún listas para todas las 16 regiones priorizadas para tales efectos. Esto, sumado a la falta de financiación y compromiso institucional con ambas políticas (PDET – Reparación Colectiva), es lo que ha dilatado el cumplimiento de lo propuesto en materia PDET dentro del AFP. Sin mencionar que la situación es aun más preocupante si se tiene en cuenta el impacto de la pandemia por el COVID-19 y la situación de seguridad pública²⁸.

Es importante resaltar que no es clara la articulación entre el CONPES 4031 de 2021, la Política Nacional de Atención y Reparación Integral

28 Ver: Kroc Institute, *The Colombian Final Agreement in the Era of COVID-19: Institutional and Citizen Ownership is key to implementation*. December 2019 – November 2020 (Notre Dame, Bogotá: Peace Accords Matrix Barometer Initiative, Kroc Institute for International Peace Studies, Keough School of Global Affairs, 2021).

de Víctimas, los instrumentos de planeación como los PDET y los PIRC, y los procedimientos en el marco de la JEP. Hasta el momento, las acciones de ‘alineación’ entre SP, TOAR y la política de víctimas se limitan a la construcción de un protocolo operativo, sin que sean claros los instrumentos institucionales y de planeación con los que deben articularse²⁹. Además, su entrega se encuentra prevista para 2022, lo que puede resultar tardío para adelantar la preparación y logística necesarias para el desarrollo de los primeros TOAR anticipados o las SP. Esta acción —la construcción del protocolo— se encuentra en cabeza de la JEP, algo que puede dificultar que se llegue a los acuerdos nacionales y locales requeridos para la adecuada implementación de las medidas, dadas sus limitaciones institucionales.

Adicionalmente, resulta necesaria una infraestructura institucional y financiera, con el fin de evitar que los esfuerzos individuales de los comparecientes resulten insuficientes para alcanzar el impacto restaurador y reparador esperado en términos simbólicos y colectivos. Desde esta perspectiva, se debe procurar que la implementación de las SP y de los TOAR anticipados pueda concretarse a través de esfuerzos colectivos y articulados, con un mayor impacto sobre las víctimas y comunidades.

En cualquier caso, la capacidad de implementación del componente restaurativo y reparador de las SP o los TOAR anticipados dependerá, en buena medida, de una capacidad institucional instalada y de los recursos e infraestructura disponibles para lograr el impacto de las acciones individuales, así como de poder flexibilizar algunos aspectos administrativos que restringen ampliamente la ejecución de recursos y el desarrollo de proyectos.

29 En efecto, el citado CONPES, dentro de la “estrategia para contribuir a la reparación de las víctimas por los daños causados en el marco del conflicto armado” (en su línea de acción 8: “reparar por vía administrativa a las víctimas que han sufrido afectaciones individuales causadas por el conflicto armado, con enfoque diferencial), dispone que “a fin de alinear la política de víctimas y los temas asociados a la construcción de paz, a partir del segundo semestre de 2021 y hasta el primer semestre de 2022, la Jurisdicción Especial para la Paz construirá un protocolo operativo de los trabajos, obras y actividades con contenido reparador-restaurador (TOAR) y las sanciones propias, teniendo en cuenta tanto la planeación nacional como territorial y los macro casos de investigación, en diálogo con el Gobierno nacional y en cumplimiento de las obligaciones legales.” Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación, *Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*, documento CONPES 4031, 2021, p. 117.

La coordinación institucional de los TOAR anticipados y de las SP

Los TOAR anticipados y las SP tienen una dimensión individual y una institucional. Individual porque, como forma de castigo o cumplimiento anticipado de este, inevitablemente deben estar en cabeza de un individuo, el cual debe materializarlas y cumplirlas de manera efectiva. Pero también son institucionales porque algunas de las actividades que la persona debe ejecutar como parte de las SP, tanto las que buscan la restauración o reparación del daño como las relativas a la dimensión retributiva, requieren el apoyo, acompañamiento y compromiso de instituciones de diverso orden. De hecho, muchas de las dificultades de orden operativo para la implementación de las SP, y eventualmente de los TOAR anticipados, solo se pueden superar con la intervención de múltiples actores e instituciones. La coordinación interinstitucional es un reto enorme, dado que existe una pluralidad de entidades con las cuales se debe articular el trabajo para que se logre una adecuada implementación. Esto abarca coordinación con entes territoriales, nacionales y con dependencias de la fuerza pública, así como con instituciones propias de los pueblos étnicos y organizaciones de la sociedad civil.

En relación con la ejecución de las SP, el compareciente que sea sancionado —bien sea de la antigua guerrilla, de la fuerza pública, agente del estado no integrante de la fuerza pública o un tercero civil— va a requerir el respaldo de un colectivo o institución que le apoye durante el cumplimiento de sus actividades u obras en el marco de las SP. Esto es crucial para contribuir, por ejemplo, a la transformación de la cultura institucional que facilitó la ocurrencia de crímenes, así como su encubrimiento, dentro de la fuerza pública.

Sobre este asunto, ante la ausencia de un sistema de ejecución de las sanciones transicionales adaptado a las particularidades de las SP, tampoco es claro qué institución o instancia (o conjunto de estas) tiene funciones administrativas, así como aquellas funciones para la vigilancia, atención y tratamiento de los sancionados durante la ejecución de las medidas. A este respecto, la Misión de Verificación de la ONU dijo que “no desempeñará funciones administrativas o judiciales”³⁰, aunque sí tiene la función de verificar el cumplimiento de las sentencias y que las acciones

30 Secretario General ONU, carta de fecha 24 de febrero de 2021 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General, doc. ONU S/2021/186 (25 de febrero de 2021).

sean conformes a lo ordenado³¹, para lo cual deberá coordinar con otras entidades del Estado³². Sin embargo, y aunque se reconoce que la Misión tendrá que trabajar de la mano de la JEP,³³ no es claro cómo operará dicha relación, en especial con la Sección con Reconocimiento. El mandato de la Misión restringe la posibilidad de que se produzcan informes u otro tipo de documentos que puedan ser tenidos en cuenta en el proceso que adelante la Sección en la supervisión de la ejecución de estas sanciones. Cabe mencionar que, aunque la Misión en lo fundamental debe reportar al Consejo de Seguridad de ONU³⁴, también debe adoptar un protocolo de intercambio de información con la JEP³⁵. Por otra parte, dado que la Misión de Verificación de la ONU no es una dependencia de la JEP, los insumos que esta jurisdicción requiere para hacer seguimiento del cumplimiento de las SP exigen la intervención de otras instancias.

Lo importante es comprender que ambas instituciones parecen insuficientes para monitorear la eficacia de las SP por al menos dos razones. Por una parte, (i) se pueden imponer SP a distintos tipos de comparecientes en diversos lugares del país, por lo que no es claro si dichas instituciones podrán llegar a todas estas regiones de forma efectiva. Esto podría ser así si las SP se articulan con políticas públicas como los PDET, teniendo en cuenta que existen 16 subregiones (equivalentes a las zonas PDET) con iniciativas enfocadas en los 8 pilares que hasta el momento se encuentran próximos a iniciar la hoja de ruta de implementación. Por otra parte, (ii) hay que considerar la existencia de un enfoque territorial, lo que requiere del trabajo con instituciones del orden local y organizaciones de la sociedad civil. En ese sentido, hay un gran potencial en el rol que pueden cumplir las comunidades en las labores de verificación y monitoreo, a través de figuras como las guardias indígenas y cimarronas, en el marco de los protocolos de articulación que ha establecido la JEP con las justicias propias étnicas³⁶.

31 Consejo de Seguridad ONU, Res. 2574 (11 de mayo de 2021), §§ 1-2.

32 Secretario General ONU, carta de fecha 24 de febrero de 2021, p. 4.

33 *Ibid.*, p. 5.

34 Consejo de Seguridad ONU, Res. 2574, § 3.

35 Secretario General ONU, carta de fecha 24 de febrero de 2021, p. 5.

36 A este respecto, una funcionaria de la JEP reportó (en una entrevista concedida al equipo de investigación) que la mejor experiencia que ha observado en lo relacionado con la definición y seguimiento de los compromisos dentro del régimen de condicionalidad fue con un compareciente perteneciente a un pueblo indígena; esto, debido a la cooperación y

Retos para la implementación de las SP

La falta de definición de algunos conceptos, aspectos administrativos y procedimientos de las SP

Aún no están del todo claros varios aspectos conceptuales, administrativos y prácticos sobre las SP. Para empezar, no está definido cuáles son los tipos de daños que se busca reparar, ni a cuáles víctimas. Igualmente, no es claro cómo se entienden las funciones restauradora y reparadora de las SP o su dimensión colectiva, ni tampoco cómo en la práctica se van a conciliar los fines retributivos de restricción de derechos con los fines restaurativos. Es decir, ¿qué restricciones de derechos proceden?, ¿cuándo proceden? y si los comparecientes fueron privados de la libertad previamente, ¿dicha privación se tendría en cuenta al momento de calcular el tiempo de la SP?

Además, hay múltiples dificultades de orden operativo que deben considerarse para lograr la mejor implementación posible de las SP, que además son válidas también para los TOAR anticipados. Esto incluye aspectos prácticos inherentes a los trabajos que se impongan como parte de las SP, como: la definición de la fuente presupuestal que financie las actividades, los responsables de aspectos como el desplazamiento y la manutención de los comparecientes mientras ejecutan los trabajos, y el tiempo dedicado a la realización de la actividad (algunas pueden tomar unos días, otras semanas o meses); la determinación del número de actividades requeridas como equivalentes del tiempo de la sanción, al igual que el origen y certeza de los recursos para adquirir los elementos y herramientas requeridos; y la precisión de quién(es) estaría(n) a cargo de la coordinación y monitoreo de las actividades, así como de la obtención de permisos, si estos fueran exigidos. Adicionalmente, también constituye un desafío —y una oportunidad— la implementación de SP y TOAR en territorios de comunidades étnicas, pues esto implicaría la necesidad de articular las labores de monitoreo con las autoridades tradicionales y las guardias cimarronas o indígenas.

Dada la gran diversidad de víctimas, también existe una gran diversidad de daños que podrían ser objeto de las SP. Así, se podría tratar de daños que en concreto se derivan del tipo de victimización, como es el caso

coordinación establecidas entre la JEP y la jurisdicción propia del pueblo indígena (entrevista a funcionario/a de la JEP-SDSJ, 4 de diciembre de 2020).

de un despojo, hasta daños más abstractos, como aquellos causados al tejido social y a la confianza en las instituciones socavadas por el conflicto. En cualquier caso, la aproximación al daño suele transitar entre dimensiones estrictamente individuales hasta dimensiones colectivas. Por esta razón, la articulación entre demandas de reparación simbólica de víctimas individuales y consideraciones colectivas a distintas escalas requerirá de modelos de análisis que permitan ponderar y derivar conclusiones operativas para los macrocasos respecto a la determinación del daño que debe ser reparado. También será un factor relevante por considerar si las víctimas se encuentran organizadas o no, y si cuentan con representación colectiva que ayude a mediar entre perspectivas y opiniones disímiles.

Paralela a esta dificultad de precisar el daño a reparar, existe la de saber cómo se van a coordinar las SP impuestas a los máximos responsables que están siendo procesados en distintos macrocasos, pues estos se encuentran en estados procesales distintos y, al final, no es claro si una sanción vale para todos los macrocasos o si habrá diferentes sanciones de acuerdo con las violaciones cometidas. Algo que sí es claro, y que representa un reto, es que “el periodo máximo de cumplimiento de sanciones propias, por la totalidad de las sanciones impuestas, incluidos los concursos de delitos, será de ocho años”³⁷. Esta limitación temporal obliga a pensar en los desafíos derivados de la relación entre los daños sufridos por las víctimas y aquellos que se pretenden afrontar con las SP. Además, en este punto tampoco es claro cómo la JEP va a resolver la obligación de producir solo una resolución de conclusiones por responsable, por todas las conductas de las que tenga conocimiento³⁸. A esto, igualmente, se añade la dificultad de que las acciones en el marco de los TOAR y las SP puedan ejecutarse en tiempos menores al tiempo que corresponde a la sanción.

Por último, es necesario pensar de qué manera se entenderá el principio de adecuación al daño sufrido³⁹. Puesto de otro modo, ¿qué tanto debe darse una correspondencia estricta entre los comparecientes, las víctimas, el daño, la actividad y el lugar de ejecución de la medida reparadora? ¿cómo esto se articula con las diferentes escalas de análisis de los patrones de macrocriminalidad (local, departamental, nacional, entre otras)? En este punto, es importante recordar que el derecho a la reparación de las

37 Ley 1957 de 2019, art. 126.

38 *Ibid.*, art. 79, lit. m.

39 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-080 de 2018, 4.1.8.2.

víctimas no se está jugando solamente frente a la JEP y que, de hecho, la JEP tiene un rol directo de satisfacción del elemento justicia de la reparación y uno complementario en materia de otras formas de reparación. Por tanto, resulta muy importante pensar la proporcionalidad de la reparación teniendo en cuenta el acceso efectivo que han tenido las víctimas a la reparación, tanto individual como colectiva, a través de la Ley 1448 de 2011 y no solamente a través de la JEP. La proporcionalidad debe mirarse de manera holística, en un proceso transicional que establece un sistema precisamente para maximizar las oportunidades de satisfacción de derechos.

No es claro cómo las SP podrían o no ser compatibles con el ejercicio de derechos políticos

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴⁰ y de la SRVR⁴¹, el Tribunal para la Paz deberá definir si los TOAR que se impongan como parte de la SP deben ser acorde con el ejercicio de derechos políticos. Lo anterior hace parte de las prerrogativas fundamentales que el AFP le otorgó a los excombatientes de la antigua guerrilla a cambio de cesar su lucha armada⁴². El ejercicio de los derechos políticos es también un componente esencial del trabajo de reincorporación social y política de los excombatientes a la sociedad. Esto no solo aplica para los actuales miembros del partido político Comunes (antes FARC-EP) en el Congreso de la República, sino también para los que accedan a las curules aseguradas para el próximo periodo legislativo (2022-2026) y para quienes desarrollen actividad política mediante el partido Comunes u otras agrupaciones políticas. Compatibilizar los TOAR, anticipados o no, con el ejercicio de los derechos políticos también presenta desafíos, especialmente operacionales, que deben ser identificados y resueltos.

40 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-674 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero; 14 de noviembre de 2017) y Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-080 de 2018.

41 “Tribunal de Paz definirá restricción de libertades y participación política de los comparecientes de Farc sometidos a la JEP”, Comunicado 074 de 2021, *Jurisdicción Especial para la Paz*, 12 de julio de 2021, <https://bit.ly/3zegHfB>.

42 Acto Legislativo 01 de 2017, art. 20; y Ley 1957 de 2019, art. 31.

Es necesario evaluar la fundamentación constitucional para que las SP no constituyan trabajos forzados

Respecto a la definición de la intensidad de estos trabajos, es necesario evaluar su fundamentación constitucional y sus condiciones de ejecución, para que no constituyan penas asimilables a trabajos forzados o tratos crueles, que están prohibidos por el derecho internacional y la Constitución Política. Siguiendo la jurisprudencia en la materia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se requeriría de al menos dos elementos —además de la participación de agentes del estado en su ejecución— para que las SP fuesen una forma de trabajo forzoso u obligatorio: que hubiese la amenaza de una pena de no hacerse lo requerido y que la SP se haga de manera involuntaria⁴³. Estos elementos no se cumplen en relación con las SP, ya que son una sanción producto de la comisión de un crimen y quienes las reciben comparecen de manera voluntaria ante la JEP y cumplen con el régimen de condicionalidad. Igualmente, el artículo 6 de la Convención Americana, ratificada por Colombia, indica que no son trabajos forzosos aquellos que “se exijan normalmente de una persona recluida en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente”⁴⁴.

La otra cara de la moneda en relación con este tema tiene que ver con ciertas preguntas sobre la capacidad de los comparecientes para llevar una vida digna durante el tiempo que, bajo la supervisión de la JEP⁴⁵, se encuentren ejecutando sus condenas. En particular, se hace referencia a las posibilidades de generar un mínimo vital⁴⁶ o de contar con seguridad social que responda ante eventuales situaciones de salud o de riesgo que sean consecuencia del desarrollo de las labores, y que ante cualquier accidente serían responsabilidad administrativa del Estado. Estas no son preguntas menores cuando se pone de presente que el artículo 27 de la

43 Caso de las Masacres de Ituango v. Colombia, Ct. Inter-Am. D.H. (ser. C) 148, párrs. 155-164 (1 de julio de 2006).

44 Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 6.a (22 de noviembre de 1969).

45 Además, esto implicaría preguntarse si los comparecientes se encuentran bajo sujeción especial del Estado y en cabeza de qué entidad estarían.

46 Derivado de esto, es necesario establecer si los condenados a las SP recibirán algún tipo de remuneración por estos trabajos, y si dicho salario estaría en tensión con la dimensión reparadora de la SP. La remuneración es común en el ámbito penitenciario, por ejemplo, las personas privadas de la libertad la reciben por sus labores de resocialización, en particular las de trabajo.

Ley 1922 de 2018 establece que “en ningún caso, el compareciente obtendrá beneficios económicos como consecuencia de la sanción ni de la reparación”.

Es, por tanto, importante determinar los límites legalmente aceptables sobre lo que se puede hacer a través de los TOAR y las SP, para que no constituyan beneficios de tipo económico. Parecería razonable y claro argumentar que otorgar un mínimo vital o de seguridad social no puede catalogarse como beneficios económicos, ya que son derechos constitucionalmente protegidos. Igualmente, es necesario que la infraestructura institucional disponga de las herramientas necesarias para atender el respeto de la dignidad humana y la vida digna de las personas condenadas en virtud de un proceso penal. Finalmente, es importante adoptar medidas que permitan enfrentar los desequilibrios que puedan percibirse por parte de las víctimas frente a la satisfacción de tales derechos, en particular respecto a prestaciones o derechos que históricamente a ellas les han sido negados.

3. RECOMENDACIONES

La JEP debe definir qué entenderá como reparador y restaurador en el marco de los TOAR

Se aconseja a la JEP que defina de qué manera entenderá el carácter reparador y restaurador de los TOAR anticipados y las SP, ya que esto es fundamental para saber qué tipo de acciones, obras o actividades pueden ser ejecutadas por los comparecientes. A pesar de que en el AFP se mencionan ambos conceptos ('reparación' y 'restauración'), en relación con los TOAR y las SP no se dejó claro cómo se entenderían. De igual forma, en la fase de negociación del acuerdo en La Habana, tampoco se echó mano de una conceptualización o distinción técnica de ambos conceptos¹, sino que se tenía como referente la reparación según está definida en la Ley 1448 de 2011. Por consiguiente, solo a través de las decisiones judiciales de la JEP se llenará de contenido material estos conceptos.

Para contribuir a esta tarea, proponemos entender la reparación conforme lo hace la Ley 1448 de 2011², como el resarcimiento de tipo individual o colectivo. Igualmente, sugerimos entender la restauración como un ejercicio que no solo tiene en cuenta a la víctima y los daños que ha padecido, sino también al compareciente, a la sociedad y a los territorios más impactados por la violencia; es decir, como un ejercicio que apunta

-
- 1 Esta información fue aportada al equipo de la Universidad de Essex por una persona entrevistada que hizo parte del equipo negociador del gobierno en La Habana.
 - 2 Ley 1448 de 2011, *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*, 10 de junio de 2011, art. 25 (derecho a la reparación individual), DO: 48096.

a la reconciliación a través de diferentes actos (materiales, simbólicos, de reconocimiento, etc.).

La dimensión de la restauración que la reparación no captura es el énfasis en el perpetrador o compareciente. A través del proceso restaurativo no solo se busca reparar a las víctimas (individual o colectivamente), sino también transformar a quien cometió la violación y, así, conseguir la reconciliación social. Es en este último aspecto, además, donde se entrecruzan las actividades propias del proceso de reintegración y reincorporación de los comparecientes con el proceso propio de la justicia transicional, la reparación a las víctimas y la justicia restaurativa.

Ahora bien, también es importante que la JEP defina con anterioridad cuál es el daño que se quiere restaurar o reparar. En este contexto, se recomienda entender que la labor de la JEP debe estar encaminada, preferentemente, a la reparación del daño colectivo y social; entendiendo este como las afectaciones a un colectivo (sujeto colectivo, organización de víctimas, comunidad), la pérdida de confianza en las instituciones, la ruptura del tejido social en las zonas de conflicto y el resquebrajamiento de las normas y valores que rigen la vida civil en sociedades democráticas, y que son cruciales para que la ciudadanía se sienta parte del pacto social. Esto no quiere decir que se excluya la posibilidad de la reparación de daños individuales. Esta también existe, aunque de manera difusa, pues es una responsabilidad que principalmente recae en el componente de reparación del Sistema Integral, es decir, en el sistema de reparación administrativa creado con la Ley 1448 de 2011. Igualmente, como se dijo en esta reflexión informada, en algunos macrocasos (como los territoriales) esta relación entre daño individual y reparación puede darse más fácilmente, lo que no ocurre con otros casos.

Por tanto, los trabajos, obras y actividades de las personas sancionadas deberían primordialmente estar dirigidos a reparar daños colectivos y a restablecer la confianza y el tejido social afectados por el conflicto armado, en especial en las comunidades rurales más apartadas y abandonadas por el Estado. Esto no contradice la exigencia a la JEP de acentuar la dimensión simbólica de los TOAR y la SP, ya que esta, de tener lugar, puede tener impactos muy importantes en la forma como las víctimas (individuales y colectivas) experimentan la reparación. No caería, entonces, dentro de la esfera de acción de la JEP la reparación de todos los daños individuales sufridos por las víctimas en sus macrocasos, aunque, como se indica, la JEP sí puede contribuir a reparar ciertos daños individuales.

Puede hacerlo, por ejemplo, a través de medidas simbólicas de reconocimiento de responsabilidad frente a hechos específicos y a través de la efectividad de la dimensión retributiva de las SP.

Asimismo, es importante no generar falsas expectativas sobre la posibilidad de usar la SP con un objetivo más ambicioso, el de transformar las condiciones sociales estructurales que fueron causa de y se agravaron con el conflicto armado. Sin duda alguna, las acciones reparadoras y restauradoras de los TOAR podrían contribuir a la transformación social, se espera que así sea debido a su potencial. De todas formas, en sí mismas no deben estar cargadas con este objetivo mucho más ambicioso, que no puede cumplirse exclusivamente con el uso de sanciones retributivas-restauradoras.

En este sentido, los sujetos destinatarios de las acciones dentro de los TOAR anticipados y las SP pueden ser un grupo, colectivo o la sociedad en general, al igual que víctimas particulares. Esto incluye a los sujetos colectivos (como los define la Ley 1448 de 2011), a las organizaciones de víctimas, a las comunidades afectadas por la violencia y a la sociedad, en tanto el conflicto armado ha producido desconfianza en las instituciones, ha propiciado la ruptura del tejido social y ha sido instrumental a la reproducción de múltiples exclusiones sociales. Este enfoque permite integrar, además, las actividades de reintegración que realizan los comparecientes, todo con miras a fortalecer el proceso de reconciliación. Por último, el poder simbólico de las reparaciones al tejido social también puede tener un alto impacto en la reparación de tipo individual de víctimas, acreditadas o no.

Articulación de los TOAR con la oferta institucional (PDET y PIRC) e iniciativas de la sociedad civil para potenciar su perspectiva simbólica

El contenido reparador-restaurador de los TOAR puede materializarse a través de actividades desarrolladas por los comparecientes tendientes a beneficiar no solo a las víctimas sino también a las comunidades, y, de este modo, propiciar la reconstrucción del tejido social y de la confianza en las instituciones. Esto puede ocurrir, por ejemplo, mediante su participación en obras de infraestructura o su involucramiento en la ejecución de actividades dentro de los PIRC, PDET u otros programas institucionales. Así, es recomendable ligar, cuanto sea posible, la ejecución de actividades dentro de los TOAR a los PIRC y a los PDET, o a otros instrumentos de planeación, pues estas inherentemente tienen por destinatarios a los sujetos

colectivos y a las comunidades de las zonas más afectadas por el conflicto. Sin embargo, se debe tener en cuenta que con algunas actividades, como podría ser el caso de obras de infraestructura³, se corre el riesgo de que no beneficien a las víctimas del conflicto. Por tanto, el diálogo y la escucha a las víctimas, además de su participación integral, es fundamental para aumentar la probabilidad de atender a sus necesidades y que, por ende, les resulten efectivamente reparadoras estas acciones.

En el plano de coordinación interinstitucional y operativo, es importante que la JEP complemente la acción gubernamental con las acciones que se prevea realizar como parte de las SP. Es decir, se aconseja que las SP se vinculen con políticas como las de reparación —a través de los PIRC o PDET—, pero para complementarlas, y no para sustituir el propósito de estas. En otras palabras, las SP deben ser entendidas como complemento a la acción reparadora y transformadora que ha emprendido el Estado a través de otras políticas públicas. Esto es fundamental para moderar las expectativas sociales frente a las SP y no sobrecargarlas de finalidades que pueden exceder con creces sus posibilidades, y las de la JEP en general.

En este sentido, es importante, además, que las SP, al coordinarse con otras políticas, se ejecuten con recursos destinados exclusivamente para ellas, de modo que no impliquen el uso de recursos financieros que tienen otra finalidad (por ejemplo, la ejecución de proyectos PDET o de iniciativas dentro de los PIRC). Cualquiera que sea la articulación, no es ideal que los recursos destinados a la implementación de otras políticas sean utilizados para los SP, sino que las políticas deben complementar esfuerzos, lo cual requiere que con anterioridad se hagan las definiciones más generales relacionadas con la SP (qué se busca con ellas, quiénes serán los responsables, cuáles serán las fuentes presupuestales, etc.). Igualmente, debe tenerse en cuenta que la implementación de las SP implica

3 Este sería el caso, por ejemplo, de lo sucedido en Caldono (Cauca), con la construcción de viviendas que no pueden ser habitadas porque no responden a la necesidad y a la afectación causada a las víctimas; sin dejar de lado, además, que en su mayoría la población es indígena y campesina, y un complejo de apartamentos a las afueras del municipio no necesariamente responde a sus necesidades de reparación. Otro ejemplo, conocido por una de las investigadoras que participó en la redacción de este documento, es la posible construcción de una carretera en una zona rural que beneficiaría en mayor medida a una persona que no es víctima del conflicto. Estos dos ejemplos ilustran el riesgo de que los proyectos, a pesar tener potencial de impacto colectivo, no necesariamente contribuyan a la reparación de las víctimas y a su experiencia de reparación.

una logística propia, que incluye aspectos como la acomodación y alimentación de los comparecientes que están ejecutando los TOAR.

Adicionalmente, se recomienda a la JEP incluir y desarrollar una perspectiva simbólica como parte de los TOAR, que eche mano de las propuestas e iniciativas de la sociedad civil. Los TOAR deberían buscar articularse con proyectos o iniciativas que surgen autónomamente desde las propias comunidades y que tienen por finalidad promover la paz y la reconciliación. Así, la JEP debe promover dicha articulación consultando con las víctimas sobre lo que realmente necesitan y lo que consideran reparador. De esta manera, además de la inclusión de las obras de infraestructura, deben incorporarse iniciativas sociales que estén en su mayoría relacionadas con el pilar de reconciliación del PDET, como casas de memoria, espacios de fortalecimiento organizativo y escenarios educativos.

No sobra recordar que para ejecutar adecuadamente el TOAR en su componente reparador-restaurador, deben considerarse los enfoques diferenciados⁴, como el territorial, de género, generacional, étnico y cultural (reconocimiento del campesinado como sujeto político y de derechos). Dichos enfoques permiten comprender las dinámicas en las cuales se insertarían las sanciones que serán implementadas. Así, se puede identificar con pertinencia el daño a reparar según el grupo poblacional, al igual que considerando el impacto intercultural y la adopción de acciones que fomenten los enfoques a la luz del reconocimiento de derechos. Esto también permitirá que las víctimas participen en estos espacios y puedan incidir en las decisiones que las afecten.

La JEP debe decidir los mecanismos de participación de las víctimas para los TOAR y las SP

Es importante que la JEP defina cuanto antes criterios y estándares aplicables a la participación de las víctimas en relación con TOAR y SP, de manera que haya claridad sobre quiénes son las personas que serán consultadas, cuáles son los mecanismos de consultas y cuáles son los momentos procesales o extraprocesales para hacer tal consulta. En el caso de los TOAR anticipados, es necesario precisar el rol y el alcance de la participación de las víctimas, tanto antes de la ejecución del TOAR como durante la evaluación sobre si realmente las actividades han tenido un impacto restaurador. Dado su objeto, quizá la instancia más apropiada para definir

4 Ley 1957 de 2019, art. 18.

estos aspectos sea el comité encargado de articular a los órganos de la jurisdicción involucrados en temas de Sanciones Propias, TOAR y Régimen de Condicionalidad⁵, que puede apoyarse además en la Comisión de Participación de Víctimas de la JEP.

La JEP podría mapear las propuestas viables, y con ellas podría constituir un banco de propuestas

Dentro de las actividades de identificación y valoración de los TOAR y las SP, valdría la pena que la JEP mapeara las apuestas e iniciativas con viabilidad presupuestal y las recopilara en un banco de propuestas que esté disponible para los comparecientes y las víctimas. Esto es importante porque, con toda seguridad, las actividades variarán en tiempo de ejecución, algunas tomarán unos días mientras otras semanas e incluso meses, por lo que quizá sea necesario combinar varias medidas para lograr una equivalencia con el tiempo de la Sanción. Además, el banco podría incluir las iniciativas, proyectos o medidas que hagan parte de otros instrumentos de desarrollo, planeación o atención a las víctimas, como son los PDET o los PIRC, y de los demás instrumentos disponibles a nivel nacional, regional o local, pero siempre teniendo en perspectiva que sean medidas con una clara dimensión colectiva o social.

Se recomienda también que en este banco de propuestas se incluyan las acciones que ya se vienen haciendo como TOAR; esto es, que se cree e incluya un inventario completo de aquellos trabajos que los comparecientes ya vienen haciendo como TOAR anticipados. Finalmente, el banco debería incluir las medidas, iniciativas o proyectos —tanto en curso como sin iniciar— que tienen origen en la sociedad civil y que tengan gran poder simbólico. En suma, se recomienda un mapeo de proyectos asociados a la oferta institucional inconclusa, a la política de reparación, a aquello que ya se viene ejecutando como parte de los TOAR anticipados y, finalmente, un mapeo de iniciativas de la sociedad civil dirigidas a la paz y a la reconciliación.

5 Este fue creado con fundamento en el Acuerdo AOG No. 03 del 27 de enero de 2021.

La JEP debería liderar un proceso pedagógico sobre los TOAR, las SP y el régimen de condicionalidad

Se aconseja a la JEP que emprenda un proceso pedagógico y divulgativo sobre los TOAR, las SP y el régimen de condicionalidad en al menos tres frentes:

- i) Con los comparecientes: para que tengan claridad de los parámetros que delimitan lo que pueden o no proponer como acciones con sentido reparador o restaurador, así como sobre los requisitos y estándares mínimos que deben tener las iniciativas de TOAR anticipados. Esta labor puede estar a cargo del SAAD.
- ii) Con las víctimas, sus organizaciones y representantes: lo que les permitirá a las víctimas tener expectativas realistas de reparación y tratar de colectivizar sus demandas de reparación y restauración, de modo que armonicen mejor con las posibilidades y límites de la JEP. Además, servirá para que conozcan las instancias, momentos y formas en que pueden participar tanto en la definición de los TOAR como en la monitoreo de su cumplimiento. Esta labor la podría desarrollar la Comisión de Participación de la JEP.
- iii) Con actores institucionales, especialmente las entidades territoriales municipales y departamentales: para que —en aplicación del principio de colaboración armónica— identifiquen en qué tipo de iniciativas u obras dentro de sus obligaciones misionales respectivas podría haber una articulación con los TOAR, de modo que se complemente e impulse la acción estatal.

Como consecuencia del principio de selección, la JEP debería aceptar que en el desarrollo de los procesos restaurativos probablemente falten vínculos entre las acciones de reparación de los máximos responsables y los daños causados a las víctimas

Se recomienda a la JEP que, con base en el principio de selección, parta de aceptar que no todos los hechos, ni todas las estructuras, ni todos los crímenes se van a analizar, y que, por consiguiente, no todos los comparecientes tendrán la posibilidad de reparar a sus víctimas. De la selectividad del sistema se derivan otras dos grandes consecuencias que deben orientar el diseño y ejecución de las SP. Primero, la posible ausencia de un vínculo entre el condenado y las víctimas, que en el marco de un caso se espera se sientan reparadas con su acción. Segundo, la ausencia de relación entre las

actividades restaurativas (por ejemplo, medidas implementadas desde el centro del país) y el daño (por ejemplo, aquel ocasionado a nivel familiar en una zona periférica y rural).

La SRVR podría definir objetivos estratégicos a alcanzar con las SP

Se le aconseja a la JEP, en particular a la SRVR, que defina los objetivos estratégicos que busca alcanzar con la propuesta de SP que se impongan dentro de cada macrocaso a los máximos responsables, de modo que se emita un mensaje uniforme que facilite alcanzar los objetivos de las sanciones, particularmente los restauradores. Así, el potencial restaurativo de las SP estaría determinado por la posibilidad de que se piensen proyectos colectivos de reparación, encaminados a enfrentar y atender aquellas dimensiones del daño asociadas a los patrones de macrocriminalidad identificados en el macrocaso. En este sentido, este asunto es más una cuestión de administración y construcción estratégica de la Sala de Reconocimiento y la Sección con Reconocimiento.

Dadas las múltiples limitaciones a las que se enfrentan las SP, es recomendable que la JEP escoja trabajos, acciones u obras que maximicen los potenciales de reconocimiento y reparación simbólica de las sanciones. Sin embargo, debe orientarlas al daño cometido que fue determinado en un macrocaso en particular. Es decir, estos trabajos deben estar asociados a los daños que produjeron los patrones de macrocriminalidad identificados en el macrocaso que se investigue, y no a los daños ocasionados en el conflicto en general (lo cual puede ser muy vago o indeterminado) o a los daños producidos a una víctima en particular (cuya reparación compete a la Unidad de Víctimas).

La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas podría establecer puentes entre las distintas actividades que realiza en el marco de la supervisión al régimen de condicionalidad y a los TOAR anticipados

Se recomienda a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas que, dentro de los trámites que adelanta con los comparecientes respecto al cumplimiento del régimen de condicionalidad, promueva que los comparecientes adelanten TOAR anticipados consultados con las víctimas y sus representantes ante dicha instancia, sin esperar a las decisiones de selección que realice la SRVR en los macrocasos, con el objetivo de adelantar

sus compromisos de reparar a las víctimas. En esto ha estado avanzando la SDSJ, pues se tiene evidencia de que —en el marco de los compromisos claros, completos y programados— ha solicitado a los comparecientes, en particular a los terceros que se presentaron voluntariamente ante la JEP, que presenten proyectos de reparación con medidas específicas, que además se formulen atendiendo a las peticiones de las víctimas que han participado en los procedimientos. Además de estos dos lineamientos, cabe resaltar que la SDSJ sugirió acumular los proyectos de reparación de tres comparecientes, pues compartían el mismo origen fáctico, con el objetivo de que se ampliaran los efectos de la reparación propuesta; valoramos esto positivamente, pues contribuye a la colectivización de los esfuerzos de reparación⁶.

La Secretaría Ejecutiva de la JEP podría publicar la metodología, los mecanismos y los plazos para el proceso de certificación de los TOAR anticipados

Se recomienda a la Secretaría Ejecutiva (SE) que defina y haga pública la metodología, los mecanismos y los plazos que utilizará para el procedimiento de certificación de los TOAR. A este respecto, es clave que se defina cómo participarán las víctimas en ese proceso de certificación y cómo esto estará articulado con el mecanismo de consulta sobre TOAR y SP más general que se defina dentro de la Jurisdicción. Es fundamental que exista mayor transparencia en el trabajo de la SE, para así fomentar mayor participación de la sociedad civil y las organizaciones de víctimas en los TOAR.

La JEP debería tratar de acercar las múltiples expectativas que existen sobre las SP

Es importante no solo conocer lo que las víctimas piensan y quieren, sino también trabajar en acercar las visiones particulares sobre qué son la SP, cuál es su contenido y qué se puede lograr. Por ejemplo, en algunos casos se ha podido identificar que las víctimas quieren reparaciones que se acercarían más a medidas de política pública (como mecanismos para que sus familiares puedan ingresar a la educación superior o algún tipo de ingreso

6 Ver JEP, Sala de Definición de Situaciones Jurídicas [SDSJ], Subsala Especial B, Resolución 3434 del 19 de julio de 2021, Pronunciamiento sobre el compromiso claro, concreto y programado de los solicitantes, §§ 123, 125, 157 y 159 (19 de julio de 2021).

básico para solventar necesidades), y no están interesadas en las propuestas que los comparecientes tengan para ellas o en participar en procesos conjuntos con comparecientes. En otros casos, los aportes a la verdad y los proyectos colectivos en beneficio de la comunidad pueden resultar más atractivos para otros grupos de víctimas. Finalmente, hay otras víctimas que no quieren que la JEP intervenga en sus casos, por lo que no estarían interesadas en ningún proceso de reparación dentro de la JEP, tal como lo muestra el caso de los familiares de Álvaro Gómez Hurtado. En cualquier caso, hay que entender que estas expectativas y visiones no son estáticas, sino que dependen del proceso que se adelante ante la JEP, de la información proporcionada por sus representantes y de su experiencia particular.

El mecanismo de monitoreo de cumplimiento de las SP debería incluir un espectro amplio de la institucionalidad y de las autoridades territoriales (entre otros actores)

Se aconseja que el mecanismo de monitoreo del cumplimiento de las SP —además del rol que va a jugar la Misión de Verificación— incluya a la Unidad de Víctimas, para lo relacionado con la reparación; a la Agencia para la Reintegración y la Normalización, para observar la efectividad del programa respecto al proceso con excombatientes; y a representantes de las fuerzas militares, para el monitoreo de las sanciones propias a sus miembros. Asimismo, las autoridades étnicas y los líderes comunitarios de los territorios en los que se implementen los TOAR deberían tener un rol de monitoreo y veeduría articulado a los mecanismos institucionales.

La vigilancia de la ejecución de las sanciones propias y de los TOAR deberá estar acompañadas de medidas de atención y tratamiento orientadas al acompañamiento psicosocial y psicojurídico de los comparecientes y de las víctimas, al igual que de medidas pedagógicas hacia la comunidad en donde se ejecuten los TOAR, con el objetivo de fortalecer el cumplimiento de los fines de restauración del tejido y los lazos sociales, y de lograr la reconciliación. Si bien la ejecución de la sanción debe procurar el cumplimiento de los fines retributivos de la pena y transformar eventuales relaciones de poder establecidas entre víctima y victimario, los acercamientos entre estos deben procurar un entendimiento que dignifique a las víctimas y que reconozca las posibilidades de los comparecientes de desarrollar un proyecto de vida y cuente con el ejercicio respetuoso de sus derechos en la legalidad.

Por otra parte, como se menciona en diferentes secciones, es importante destacar que algunas de las recomendaciones planteadas requieren de la capacidad y voluntad de otras instituciones para que el diseño e implementación de los TOAR y SP sea posible. En especial, resulta fundamental que el gobierno nacional —a través de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación— acelere los procesos de articulación entre las políticas públicas relacionadas con otros puntos del AFP y con el esquema de SP y TOAR de la JEP, y que además defina rubros presupuestales específicos y designe a funcionarios que sirvan de punto focal para facilitar una fluida interlocución con la JEP. A nivel territorial, las autoridades locales —al menos en los municipios o regiones priorizadas a la fecha en los macrocasos— deben incluir en sus planes y programas de desarrollo metas y presupuesto que posibiliten el desarrollo de SP y TOAR, al igual que la previa interlocución con la JEP y con las víctimas, sus organizaciones y sus representantes judiciales.

Los esfuerzos por concretar y poner en marcha SP y TOAR que verdaderamente cumplan con un fin restaurador y reparador también puede contar con el incansable trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, que pueden jugar un rol especial en los ejercicios de pedagogía, la promoción de participación en momentos procesales y extraprocesales, y el mapeo de experiencias o iniciativas autónomas en los territorios, entre otros. Asimismo, agencias de cooperación internacional y del sector privado pueden hacer aportes económicos y técnicos, que pueden resultar esenciales para la materialización de las SP y TOAR.

Finalmente, es recomendable que la JEP —y las demás instituciones y actores involucrados en el tema— partan de un análisis contextualizado de cada caso al momento de abordar las SP y TOAR, para que así se evite la homogenización de la situación de las víctimas, comparecientes y territorios, lo que desconocería la complejidad de las dinámicas del conflicto armado vivido en Colombia. Buena parte del sentido restaurador y reparador de las SP y TOAR dependerá de un ejercicio reflexivo que tome en cuenta las particularidades de los actores e intereses involucrados.

No segmentar lo administrativo de lo judicial

La JEP es eminentemente una institución de carácter judicial, pese a que, sin lugar a duda, algunas de sus funciones sean de carácter administrativo y sean llevadas a cabo no por la magistratura, sino por la Secretaría Ejecutiva (o por ambas). Esto implica que no debe haber realmente una

división tajante entre lo judicial y lo administrativo, porque las líneas que separan ambas funciones son tenues. Por esta razón, es importante que no se tienda a separar artificialmente estas funciones en lo que tiene que ver con las decisiones relacionadas con los TOAR anticipados y las SP. En la medida en que se trata de decisiones que involucran beneficios jurídicos a los comparecientes ante la JEP, se estaría tratando de decisiones que, en lo fundamental, son de tipo judicial.

LISTA DE REFERENCIAS

- Acuerdo AOG No. 03 del 27 de enero de 2021 [Jurisdicción Especial para la Paz – JEP]. Por el cual se aprueba un plan de movilidad a Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas (SRVR) y se dictan otras disposiciones. 27 de enero de 2021. <https://bit.ly/39do4JS>
- Acto Legislativo 01 de 2017. *Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.* 4 de abril de 2017. DO: 50196.
- Bermúdez Liévano, A. “Ver a una justicia restaurativa actuando es un remedio grande para una sociedad violenta”: Eduardo Cifuentes”. *Cerosetenta*, 27 de julio de 2021. <https://bit.ly/3hAKjy4>
- “Bogotá Está Lista Para Implementar Las Sanciones Propias Que Certifique E Imponga La JEP”: Vladimir Rodríguez, Consejero Para Las Víctimas”. *Alcaldía Mayor de Bogotá – Alta Consejería De Paz, Víctimas Y Reconciliación*, marzo de 2021. <https://bit.ly/3hEsQVo>
- Caso de las Masacres de Ituango v. Colombia, Ct. Inter-Am. D.H. (ser. C) 148 (1 de julio de 2006).
- Constitución Política de Colombia[const.]. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Consejo de Seguridad ONU. Res. 2574 (11 de mayo de 2021). <https://bit.ly/3hEW9qO>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación. *Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*. Documento CONPES 4031, 2021. <https://bit.ly/3Emcydx>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-538 de 2019 (M.P. Diana Fajardo Rivera; 13 de noviembre de 2019).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-080 de 2018 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 15 de agosto de 2018).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-674 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero; 14 de noviembre de 2017).
- Directiva Presidencial 01 de 2010 [Presidente de Colombia]. Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales. 26 de marzo de 2010.
- “En Medellín, acuerdo territorial entre JEP y alcaldía sobre justicia restaurativa” *Naciones Unidas*, 29 de julio de 2021. <https://bit.ly/3zkDXbU>

- Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016. <https://bit.ly/2Xva6kg>
- Prosecutor v. Bosco Ntaganda, Caso n.º ICC-01/04-02/06-2659, Reparations Order (8 de marzo de 2021), <https://bit.ly/2XtJakM>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. *Audiencia de régimen de condicionalidad*. 28 de noviembre de 2018. <https://bit.ly/3nSRDZV>; <https://bit.ly/3zkpMUe>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Protocolo para la coordinación, articulación interjurisdiccional y diálogo intercultural entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Jurisdicción Especial para la Paz. Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz (Comisión Étnica), Comisión de la Verdad, Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, 2019. <https://bit.ly/3ClIPkm>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. *Manual para la Participación de las Víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz*. Bogotá: Comisión de Participación-JEP, 2020. <https://bit.ly/3ClkzOa>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. *Protocolo de el relacionamiento entre la JEP y los pueblos negros, afrocolombianos, raizal y palenquero*. Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz (Comisión Étnica), 2021. <https://bit.ly/3zhdg7Z>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. “Informe Estadístico: Principales Estadísticas”, actualizado al 2 de julio de 2021. <https://bit.ly/3hGC2sa>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR]. Auto 19 de 2021. Caso 01. Determinar los Hechos y Conductas atribuibles a los antiguos miembros del Secretariado de las FARC-EP por *toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad*, y ponerlos a su disposición (26 de enero de 2021).
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR]. Auto 125 de 2021. Caso 03. Determina los hechos y conductas ocurridos en el Catatumbo durante el 2007 y el 2008, atribuibles a miembros de la BRIM15, el BISAN y a terceros civiles, y ponerlos a su disposición a efectos del reconocimiento de su responsabilidad (2 de julio de 2021).
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas

- [SRVR]. Auto 128 de 2021. Determinar los hechos y conductas ocurridas entre enero de 2002 y julio de 2005 atribuibles a algunos integrantes del Batallón de Artillería No. 2 “La Popa” (7 de julio de 2021).
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas [SDSJ]. Subsala Especial B. Resolución 3434 de 2021. Pronunciamento sobre el compromiso claro, concreto y programado de los solicitantes (19 de julio de 2021).
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]. Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas [SRVR]. Auto 128 de 2021. Caso 03. Requerimiento al compareciente sobre la versión voluntaria presentada por escrito.
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP], Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad Tribunal para la Paz [SeRVR]. “Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador – Restaurador”. Bogotá: JEP, 2020. <https://bit.ly/3lvT5yj>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP], Unidad de Investigación y Acusación. “Quinto reporte de monitoreo de riesgos de seguridad de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP”, 22 de abril de 2021, <https://bit.ly/39g1aS9>
- Kroc Institute. *The Colombian Final Agreement in the Era of COVID-19: Institutional and Citizen Ownership is key to implementation. December 2019 – November 2020*. Notre Dame, Bogotá: Peace Accords Matrix Barometer Initiative, Kroc Institute for International Peace Studies, Keough School of Global Affairs, 2021. <https://doi.org/gv8f>
- Ley 1448 de 2011. *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. 10 de junio de 2011. DO: 48096.
- Ley 1820 de 2016. *Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones*. 30 de diciembre de 2016. DO: 50102.
- Ley 1922 de 2018. *Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz*. 18 de julio de 2018. DO: 50658.
- Ley 1957 de 2019. *Estatutario de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*. 6 de junio de 2019. DO: 50976.
- Organización Internacional del Trabajo. *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los*

Derechos de los Pueblos Indígenas. Organización Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2014.

Secretario General ONU. Carta de fecha 24 de febrero de 2021 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General, doc. ONU S/2021/186 (25 de febrero de 2021).

Tribunal para la Paz - JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 19 de 2018. En el asunto de David Char Navas (21 de agosto de 2018).

Tribunal para la Paz – JEP. Sección de Apelación. Sentencia Interpretativa (SENTIT) 1 de 2019. Sobre beneficios provisionales, régimen de condicionalidad y participación de víctimas (3 de abril de 2019).

Tribunal para la Paz – JEP. Sección de Apelación. Auto TP-SA 550 de 2020. Apelación de la resolución 7798 del 16 de diciembre de 2019, proferida por la Subsala Dual Trece de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) (28 de mayo de 2020).

Tribunal para la Paz - JEP. Sección de Apelación. Sentencia TP-SA 230 de 2021. En el asunto de Jhon Jairo Moreno Jaimes (10 de febrero de 2021).

“Tribunal de Paz definirá restricción de libertades y participación política de los comparecientes de Farc sometidos a la JEP”. Comunicado 074 de 2021. Jurisdicción Especial para la Paz, 12 de julio de 2021. <https://bit.ly/3zegHfB>

• DOCUMENTOS 1

ETNORREPARACIONES.

La justicia colectiva étnica y la reparación a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Yukyan Lam
2011

• DOCUMENTOS 2

LA CONSULTA PREVIA: DILEMAS Y SOLUCIONES. Lecciones del proceso de construcción del decreto de reparación y restitución de tierras para pueblos indígenas en Colombia

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Natalia Orduz Salinas
2012

• DOCUMENTOS 3

LA ADICCIÓN PUNITIVA.

La desproporción de leyes de drogas en América Latina

Publicación digital e impresa
Rodrigo Uprimny, Diana Esther Guzmán, Jorge Parra Norato
2012

• DOCUMENTOS 4

ORDEN PÚBLICO Y PERFILES RACIALES. Experiencias de afrocolombianos con la policía en Cali

Publicación digital e impresa
Yukyan Lam, Camilo Ávila
2013

• DOCUMENTOS 5

INSTITUCIONES Y NARCOTRÁFICO. La geografía judicial de los delitos de drogas en Colombia

Publicación digital
Mauricio García Villegas,
Jose Rafael Espinosa Restrepo,
Felipe Jiménez Ángel
2013

• DOCUMENTOS 6

ENTRE ESTEREOTIPOS: Trayectorias laborales de mujeres y hombres en Colombia

Publicación digital
Diana Esther Guzmán,
Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 7

LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN EL TRABAJO. Un estudio experimental en Bogotá

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Juan Camilo Cárdenas C.,
Juan David Oviedo M.,
Sebastián Villamizar S.
2013

• DOCUMENTOS 8

LA REGULACIÓN DE LA INTERRUPTIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN COLOMBIA

Publicación digital
Annika Dalén, Diana Esther Guzmán, Paola Molano
2013

• DOCUMENTOS 9

ACOSO LABORAL

Publicación digital
Diana Guzmán, Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 10

ACCESO A LA JUSTICIA. Mujeres, conflicto armado y justicia

Publicación digital
Diana Esther Guzmán Rodríguez,
Sylvia Prieto Dávila
2013

• DOCUMENTOS 11

LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DESPENALIZACIÓN PARCIAL DEL ABORTO

Publicación digital e impresa
Annika Dalén
2013

• DOCUMENTOS 12

**RESTITUCIÓN DE TIERRAS
Y ENFOQUE DE GÉNERO**

Publicación digital e impresa
Diana Esther Guzmán,
Nina Chaparro
2013

• DOCUMENTOS 13

**RAZA Y VIVIENDA EN COLOMBIA.
La segregación residencial
y las condiciones de vida
en las ciudades**

Publicación digital e impresa
María José Álvarez Rivadulla,
César Rodríguez Garavito,
Sebastián Villamizar Santamaría,
Natalia Duarte
2013

• DOCUMENTOS 14

**PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE
LAS MUJERES Y PARTIDOS.
Posibilidades a partir de la
reforma política de 2011.**

Publicación digital
Diana Esther Guzmán Rodríguez,
Sylvia Prieto Dávila
2013

• DOCUMENTOS 15

**BANCADA DE MUJERES
DEL CONGRESO. Una historia
por contar**

Publicación digital
Sylvia Cristina Prieto Dávila,
Diana Guzmán Rodríguez
2013

• DOCUMENTOS 16

**OBLIGACIONES CRUZADAS.
Políticas de drogas y derechos
humanos**

Publicación digital
Diana Guzmán, Jorge Parra,
Rodrigo Uprimny
2013

• DOCUMENTOS 17

**GUÍA PARA IMPLEMENTAR
DECISIONES
SOBRE DERECHOS SOCIALES.
Estrategias para los jueces,
funcionarios y activistas**

Publicación digital e impresa
César Rodríguez Garavito,
Celeste Kauffman
2014

• DOCUMENTOS 18

**VIGILANCIA DE LAS
COMUNICACIONES EN COLOMBIA.
El abismo entre la capacidad
tecnológica y los controles legales**

Publicación digital e impresa
Carlos Cortés Castillo
2014

• DOCUMENTOS 19

**NO INTERRUMPIR EL DERECHO.
Facultades de la Superintendencia
Nacional de Salud
en materia de IVE**

Publicación digital
Nina Chaparro González,
Annika Dalén
2015

• DOCUMENTOS 20

**DATOS PERSONALES EN
INFORMACIÓN PÚBLICA.
Oscuridad en lo privado y luz en lo
público**

Publicación digital e impresa
Vivian Newman
2015

• DOCUMENTOS 21

**REQUISAS, ¿A DISCRECIÓN?
Una tensión entre seguridad e
intimidad**

Publicación digital e impresa
Sebastián Lalinde Ordóñez
2015

• DOCUMENTOS 22

**FORMACIÓN EN VIOLENCIA SEXUAL
EN EL CONFLICTO ARMADO.**

**Una propuesta metodológica para
funcionarios**

Publicación digital

Silvia Rojas Castro, Annika Dalén
2015

• DOCUMENTOS 23

**CASAS DE JUSTICIA:
una buena idea mal administrada**

Publicación digital

Equipo de investigación:
Mauricio García Villegas,
Jose Rafael Espinosa Restrepo,
Sebastián Lalinde Ordóñez,
Lina Arroyave Velásquez,
Carolina Villadiego Burbano
2015

• DOCUMENTOS 24

**LOS REMEDIOS QUE DA EL
DERECHO. El papel del juez
constitucional cuando la
interrupción del embarazo no se
garantiza**

Publicación digital

Diana Esther Guzmán,
Nina Chaparro González
2015

• DOCUMENTOS 25

**EL EJERCICIO DE LA INTERRUPCIÓN
VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN EL
MARCO DEL CONFLICTO ARMADO**

Publicación digital

Margarita Martínez Osorio, Annika
Dalén,
Diana Esther Guzmán,
Nina Chaparro González
2015

• DOCUMENTOS 26

**CUIDADOS PALIATIVOS.
Abordaje de la atención en salud
desde un enfoque de derechos
humanos**

Publicación digital e impresa

Isabel Pereira Arana
2016

• DOCUMENTOS 27

**SARAYAKU ANTE EL SISTEMA
INTERAMERICANO DE DERECHOS
HUMANOS.**

**Justicia para el pueblo del Medio
Día y su selva viviente**

Publicación digital e impresa

Mario Melo Cevallos
2016

• DOCUMENTOS 28

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

LOS TERRITORIOS DE LA PAZ.

**La construcción del estado local
en Colombia**

Publicación digital e impresa

Mauricio García Villegas,
Nicolás Torres Echeverry,
Javier Revelo Rebolledo,
Jose R. Espinosa Restrepo,
Natalia Duarte Mayorga
2016

• DOCUMENTOS 29

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

NEGOCIANDO DESDE LOS

**MÁRGENES. La participación
política de las mujeres en los
procesos de paz en Colombia
(1982-2016)**

Publicación digital e impresa

Nina Chaparro González,
Margarita Martínez Osorio
2016

• DOCUMENTOS 30

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

LA PAZ AMBIENTAL.

**Retos y propuestas
para el posacuerdo**

Publicación digital e impresa

César Rodríguez Garavito,
Diana Rodríguez Franco,
Helena Durán Crane
2016

• DOCUMENTOS 31

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

ACCESO A LOS ARCHIVOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA EN EL MARCO DEL POSACUERDO

Publicación digital e impresa
Ana María Ramírez Mourraile,
María Paula Ángel Arango,
Mauricio Albarracín Caballero,
Rodrigo Uprimny Yepes,
Vivian Newman Pont
2017

• DOCUMENTOS 32

JUSTICIA TRANSICIONAL Y ACCIÓN SIN DAÑO. Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras

Publicación digital e impresa
Aura Patricia Bolívar Jaime,
Olga del Pilar Vásquez Cruz
2017

• DOCUMENTOS 33

SIN REGLAS NI CONTROLES. Regulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores de edad

Publicación digital e impresa
Diana Guarnizo Peralta
2017

• DOCUMENTOS 34

ACADEMIA Y CIUDADANÍA. Profesores universitarios cumpliendo y violando normas

Publicación digital e impresa
Mauricio García Villegas,
Nicolás Torres Echeverry,
Andrea Ramírez Pisco,
Juan Camilo Cárdenas Campo
2017

• DOCUMENTOS 35

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

ESTRATEGIAS PARA UNA REFORMA RURAL TRANSICIONAL

Publicación digital e impresa
Nelson Camilo Sánchez León
2017

• DOCUMENTOS 36

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

SISTEMA DE JUSTICIA TERRITORIAL PARA LA PAZ

Publicación digital e impresa
Carolina Villadiego Burbano,
Sebastián Lalinde Ordóñez
2017

• DOCUMENTOS 37

DELITOS DE DROGAS Y SOBREDOSIS CARCELARIA EN COLOMBIA

Publicación digital e impresa
Rodrigo Uprimny Yepes,
Sergio Chaparro Hernández,
Luis Felipe Cruz Olivera
2017

• DOCUMENTOS 38

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

COCA, INSTITUCIONES Y DESARROLLO. Los retos de los municipios productores en el posacuerdo

Publicación digital e impresa
Sergio Chaparro Hernández,
Luis Felipe Cruz Olivera
2017

• DOCUMENTOS 39

IDEAS PARA CONSTRUIR LA PAZ

RESTITUCIÓN DE TIERRAS, POLÍTICA DE VIVIENDA Y PROYECTOS PRODUCTIVOS. Ideas para el posacuerdo

Publicación digital e impresa
Aura Patricia Bolívar Jaime,
Angie Paola Botero Giraldo,
Laura Gabriela Gutiérrez Baquero
2017

• DOCUMENTOS 40

CÁRCEL O MUERTE. El secreto profesional como garantía fundamental en casos de aborto

Publicación digital
Ana Jimena Bautista Revelo,
Anna Joseph,
Margarita Martínez Osorio
2017

• DOCUMENTOS 41

***SOBREDOSIS CARCELARIA Y
POLÍTICA DE DROGAS EN AMÉRICA
LATINA***

Publicación digital e impresa
Sergio Chaparro Hernández,
Catalina Pérez Correa
2017

• DOCUMENTOS 42

***SOBREPESO Y CONTRAPESOS.
La autorregulación de la industria
no es suficiente para proteger
a los menores de edad***

Publicación digital e impresa
Valentina Roza Rangel
2017

• DOCUMENTOS 43

***VÍCTIMAS Y PRENSA DESPUÉS
DE LA GUERRA. Tensiones entre
intimidad, verdad histórica
y libertad de expresión***

Publicación digital e impresa
Vivian Newman Pont,
María Paula Ángel Arango,
María Ximena Dávila Contreras
2018

• DOCUMENTOS 44

***LO QUE NO DEBE SER CONTADO.
Tensiones entre el derecho
a la intimidad y el acceso a
la información en casos de
interrupción voluntaria
del embarazo***

Publicación digital
Nina Chaparro González,
Diana Esther Guzmán,
Silvia Rojas Castro
2018

• DOCUMENTOS 45

***POSCONFLICTO Y VIOLENCIA
SEXUAL. La garantía de la
interrupción voluntaria del
embarazo en los municipios
priorizados para la paz***

Publicación digital
Ana Jimena Bautista Revelo,
Blanca Capacho Niño,
Margarita Martínez Osorio
2018

• DOCUMENTOS 46

***UN CAMINO TRUNCADO. Los
derechos sexuales y reproductivos
en Montes de María***

Publicación digital e impresa
María Ximena Dávila,
Margarita Martínez, Nina Chaparro
2019

• DOCUMENTOS 47

***ETIQUETAS SIN DERECHOS.
Etiquetado de productos
comestibles: un análisis desde
los derechos humanos***

Publicación digital e impresa
Diana Guarnizo, Ana María Narváez
2019

• DOCUMENTOS 48

***RENDICIÓN DE CUENTAS DE
GOOGLE Y OTROS NEGOCIOS
EN COLOMBIA.
La protección de datos personales
en la era digital***

Publicación digital e impresa
Vivian Newman Pont, María Paula
Ángel Arango
2019

• DOCUMENTOS 49

***ELOGIO A LA BULLA. Protesta y
democracia en Colombia***

Publicación digital e impresa
Sebastián Lalinde Ordóñez
2019

• DOCUMENTOS 50

LOS TERCEROS COMPLEJOS.

La competencia limitada de la Jurisdicción Especial para la Paz

Publicación digital e impresa

Sabine Michalowski,
Alejandro Jiménez Ospina,
Hobeth Martínez Carrillo,
Daniel Marín López
2019

• DOCUMENTOS 51

DIME DÓNDE ESTUDIAS Y TE DIRÉ QUÉ COMES. Oferta y publicidad en tiendas escolares de Bogotá

Publicación digital e impresa

Valentina Rozo Ángel
2019

• DOCUMENTOS 52

LOS CAMINOS DE DOLOR.

Acceso a cuidados paliativos y tratamiento por consumo de heroína en Colombia

Publicación digital e impresa

Isabel Pereira, Lucía Ramírez
2019

• DOCUMENTOS 53

LOS SEGUNDOS OCUPANTES

EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Reto a la reparación con vocación transformadora

Publicación digital e impresa

Hobeth Martínez Carrillo
2019

• DOCUMENTOS 54

CANNABIS EN LATINOAMÉRICA.

La ola verde y los retos hacia la regulación

Publicación digital e impresa

Alejandro Corda, Ernesto Cortés,
Diego Piñol Arriagada
2019

• DOCUMENTOS 55

ACCESO, PROMOCIÓN Y PERMANENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES EN EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO. Avances, retos y recomendaciones

Publicación digital e impresa

Silvia Ruiz Mancera,
Lucía Ramírez Bolívar,
Valentina Rozo Ángel
2020

• DOCUMENTOS 56

ENTRE LA BATA Y LA TOGA.

El rol de los tribunales de ética médica en la garantía de los derechos sexuales y reproductivos

Publicación digital e impresa

María Ximena Dávila,
Nina Chaparro
2020

• DOCUMENTOS 57

LA IMAGINACIÓN MORAL EN EL TRÁNSITO HACIA LA PAZ. Experiencias regionales de convivencia pacífica en Montes de María

Publicación digital

Ivonne Elena Díaz García
2020

• DOCUMENTOS 58

FESTÍN DE DATOS.

Empresas y datos personales en América Latina

Publicación digital e impresa

Coordinadores académicos:
Vivian Newman Pont,
Juan Carlos Upegui,
Daniel Ospina-Celis
2020

• DOCUMENTOS 59

CATASTRO PARA LA PAZ.

Tensiones, problemas, posibilidades

Publicación digital e impresa

Felipe León, Juana Dávila Sáenz
2020

• DOCUMENTOS 60

¿RESTITUCIÓN DE PAPEL? Notas sobre el cumplimiento del posfallo

Publicación digital
Cheryl Morris Rada,
Ana Jimena Bautista Revelo,
Juana Dávila Sáenz
2020

• DOCUMENTOS 61

¿A QUIÉNES SANCIONAR? Máximos responsables y participación determinante en la Jurisdicción Especial para la Paz

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski,
Michael Cruz Rodríguez,
Hobeth Martínez Carrillo
2020

• DOCUMENTOS 62

DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO EN EL FÚTBOL. Construir una caja de herramientas para la igualdad de género en el juego bonito

Publicación digital
Rachel Davidson Raycraft,
Rebecca Robinson, Jolena Zabel
Colaboradores:
Nelson Camilo Sánchez León,
María Ximena Dávila,
Nina Chaparro González
2020

• DOCUMENTOS 63

LOS PUEBLOS ÉTNICOS DE COLOMBIA. Derechos territoriales y reparaciones. Módulo de formación para procuradores y servidores del Ministerio Público

Publicación digital e impresa
María Paula Tostón Sarmiento
2020

• DOCUMENTOS 64

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SECTOR EXTRACTIVO EN COLOMBIA

Publicación digital e impresa
Fabio E. Velásquez
2021

• DOCUMENTOS 65

LA GUERRA EN MOVIMIENTO. Tomas guerrilleras y crímenes de guerra en la ejecución del plan estratégico de las FARC-EP en el Tolima (1993-2002)

Publicación digital e impresa
Juana Dávila Sáenz, Felipe León,
Bibiana Ramírez, Ricardo Cruz,
Juan Diego Restrepo
2021

• DOCUMENTOS 66

OMISIONES QUE MATAN. Estándares en seguridad vehicular y calidad del aire, su impacto en los derechos humanos

Publicación digital e impresa
Paula Angarita Tovar,
Johnattan García Ruiz,
Diana Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 67

DERECHOS HUMANOS
POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

TERRITORIO WAYÚU: ENTRE DISTANCIAS Y AUSENCIAS. Pobreza alimentaria, malnutrición y acceso a agua potable en los entornos escolares de Uribia

Publicación digital e impresa
Julián Gutiérrez-Martínez,
Ana María Narváez Olaya,
Johnattan García Ruiz,
Diana Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 68

DERECHOS HUMANOS
POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

MUJERES, CALLE Y PROHIBICIÓN: Cuidado y violencia a los dos lados del Otún

Publicación digital e impresa
Isabel Pereira Arana,
María Ximena Dávila Contreras,
Mariana Escobar Roldán,
David Filomena Velandía,
Angélica Jiménez Izquierdo,
Hugo Castro Cortés
2021

• DOCUMENTOS 69

DERECHOS HUMANOS
POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

**LA DESIGUALDAD QUE
RESPIRAMOS. Una mirada desde
la justicia ambiental a la política
de descontaminación del aire
en Bogotá 2010-2020**

Publicación digital e impresa
Diana León Torres,
Sebastián Rubiano,
Vanessa Daza Castillo
2021

• DOCUMENTOS 70

DERECHOS HUMANOS
POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

**EDUCACIÓN Y CLASES SOCIALES
EN COLOMBIA. Un estudio sobre
apartheid educativo**

Publicación digital e impresa
Mauricio García Villegas,
Leonardo Ferrusson
2021

• DOCUMENTOS 71

DERECHOS HUMANOS
POR LA IGUALDAD SOCIOECONÓMICA

**DESIGUALDADES DIGITALES.
Aproximación sociojurídica al
acceso a Internet en Colombia**

Publicación digital e impresa
Víctor Práxedes Saavedra Rionda,
Daniel Ospina-Celis,
Juan Carlos Upegui Mejía,
Diana C. León Torres
2021

• DOCUMENTOS 72

**¿CÓMO CONTRIBUIR A LA PAZ CON
VERDAD Y JUSTICIA? Aportes a
la verdad y reconocimiento de
responsabilidad por quienes serán
seleccionados en la Jurisdicción
Especial para la Paz**

Publicación digital e impresa
Sabine Michalowski,
Michael Cruz Rodríguez,
Hobeth Martínez Carrillo
2021

• DOCUMENTOS 73

**NORMAS, VEHÍCULOS Y USUARIOS:
un análisis constitucional
de siniestralidad y seguridad
vehicular en Colombia**

Publicación digital e impresa
Paula Angarita Tovar Diana
Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 74

**SEGURIDAD VEHICULAR
Y DERECHO INTERNACIONAL
ECONÓMICO: preguntas
y respuestas para Colombia**

Publicación digital e impresa
René Urueña Hernández,
Paula Angarita Tovar,
Diana Guarnizo Peralta
2021

• DOCUMENTOS 75

**¿BARRERAS INSUPERABLES?
Un análisis de la etapa
administrativa del proceso
de restitución de tierras**

Publicación digital e impresa
Aarón Alfredo Acosta,
Nelson Camilo Sánchez
2021

TOAR ANTICIPADOS Y SANCIONES PROPIAS

REFLEXIÓN INFORMADA PARA LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

El ‘régimen de condicionalidad’ es una innovación del actual proceso de justicia transicional colombiano, cuya materialización enfrenta múltiples retos. Dicho régimen es un mecanismo mediante el cual la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) busca que los beneficios a los comparecientes se confieran sobre la base de su efectiva contribución a los derechos de las víctimas (verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición). Este esquema de beneficios condicionados aplica para todos los comparecientes ante la JEP y se operacionaliza a través de los Trabajos, Obras o Acciones con sentido Reparador (TOAR) y/o mediante las Sanciones Propias, en aquellos casos en que se trate de comparecientes seleccionados.

A partir de procesos de investigación emprendidos por varias instituciones que vienen observando la JEP, este documento identifica y reflexiona sobre algunos retos del régimen de condicionalidad, tales como: la forma de entender la dimensión reparadora y restauradora de los TOAR, la indeterminación de algunos conceptos, la falta de claridad sobre los mecanismos de participación de las víctimas y la situación de inseguridad en varias regiones del país, así como la falta de articulación entre instituciones y programas derivados del Acuerdo Final de Paz. Esta reflexión permite plantear, además, algunas recomendaciones que buscan contribuir a la materialización de los principios de efectividad de la justicia restaurativa y centralidad de las víctimas que orientan el trabajo de la jurisdicción.