

**Análisis jurídico y crítico de los TOAR como mecanismo de justicia restaurativa en  
Colombia**



Elaborado por:

Diego Alejandro Salazar Garzón

Wilmer Martin Martínez Tautiva

Jorge Alexander Nieto Martínez

Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Facultad de Derecho

Bogotá D.C

2025

## AGRADECIMIENTOS

Expresamos nuestros más sinceros agradecimientos a los jurados de esta tesis por su valioso tiempo, dedicación y compromiso académico. Su lectura minuciosa, observaciones precisas y recomendaciones oportunas no solo enriquecieron este trabajo, sino que también contribuyeron significativamente a mi proceso de formación profesional y personal.

Gracias por su disposición a acompañar este proceso, por su mirada crítica y constructiva, y por su aporte a la mejora del documento final. Su experiencia y conocimientos fueron fundamentales para culminar satisfactoriamente esta etapa.

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a mis compañeros y compañeras, quienes fueron un apoyo fundamental durante el desarrollo de este trabajo de grado.

Gracias a Diego Alejandro, por su constante colaboración, sus ideas valiosas y su disposición para trabajar en equipo incluso en los momentos más difíciles. A Wilmer Martínez, por su actitud positiva, su motivación y su compromiso, que siempre impulsaron al grupo a seguir adelante. A todos aquellos con quienes compartí jornadas de estudio, discusiones académicas y también momentos de risa que hicieron más llevadero este proceso, mi gratitud infinita. Su compañía hizo de esta experiencia algo enriquecedor tanto en lo profesional como en lo personal.

Jorge Alexander Nieto Martínez

En el culminar de este viaje académico, mi corazón rebosa de gratitud hacia mi amada familia. A mis queridos padres, gracias por sembrar en mí la semilla del conocimiento y por sus incansables sacrificios; este logro es el fruto de su amor y dedicación. A mis hijos, gracias por ser mi mayor motivación; cada esfuerzo valió la pena al pensar en el futuro que, con este título, podré construir

para ustedes, a mis hermanos, su inquebrantable fe en mí y su apoyo constante fueron el faro que me guio a través de los momentos más desafiantes. Este logro no es solo mío, sino de todos nosotros y por supuesto, un especial reconocimiento a mis compañeros Alejandro y Jorge, cuyo apoyo incondicional y deseo de superación mutua fueron una gran inspiración, y de quienes me llevo una gran amistad nacida en nuestras tertulias

Wilmer Martín Martínez Tautiva

Con motivo de la culminación de este arduo trabajo académico, me gustaría expresar mi más sincero agradecimiento, inicialmente a mi prometida y compañera incondicional, por tu apoyo, paciencia y comprensión a lo largo de este arduo camino. Tus palabras de aliento y tu fe en mí fueron el motor que me impulsó a seguir adelante en los momentos de mayor dificultad. A mi madre, mi pilar fundamental, por tu cariño infinito, tus sacrificios y por ser la inspiración constante que me enseñó la perseverancia y la dedicación. Sin su apoyo inquebrantable, este logro no hubiera sido posible.

A mis compañeros y ahora amigos, por las horas compartidas de estudio, por la camaradería y por las risas que aligeraron la carga del trabajo. A mis compañeros de trabajo, por la valiosa ayuda y el apoyo brindado en cada etapa de este proyecto, a Jorge, su liderazgo para llevar en términos los procesos del trabajo, a Wilmer su dedicación y su perseverancia ayudaron a llevar a feliz término este proceso académico, a los dos, su disposición a colaborar y su experiencia enriquecieron de forma invaluable nuestra investigación. A todos ustedes, mi más sincero agradecimiento por haber sido parte de esta importante etapa de mi vida.

Diego Alejandro Salazar Garzón

## Tabla de contenido

Introducción .....	8
1. Ubicación del Problema .....	10
1.1 Planteamiento del Problema.....	10
1.2 Formulación del Problema .....	10
1.3 Justificación.....	11
1.4 Objetivos .....	12
1.4.1 Objetivo general.....	12
1.4.2 Objetivos específicos .....	12
1.5 Formulación de hipótesis .....	13
1.6 Marco metodológico .....	14
Capítulo 1. Los TOAR en la JEP: el modelo y sus conceptos .....	15
1.1 <i>¿Qué es la Justicia Transicional?</i> .....	15
1.2 Conceptos.....	15
1.2.1 Los estándares de la Justicia Transicional .....	20
1.2.2 Modelo de Justicia Transicional Vigente.....	21
1.2.3 Interlocutorio con el Ejecutivo.....	22
1.2.4 El Rol del CNMH en la Reparación de Víctimas en el Marco de la JEP .....	24
1.3 Modelo de Justicia Transicional Implementados en Colombia .....	27
1.3.1 Justicia y Paz.....	27
1.4 LA JEP .....	32
1.4.1 <i>Los TOAR en la JEP: un pilar de justicia Restaurativa y Reparación</i> .....	32
1.4.2 <i>Origen y fundamento normativo</i> .....	32
1.4.3 <i>Naturaleza y Propósito de los TOAR</i> .....	33
1.4.4 <i>Tipos de TOAR y su ejecución</i> .....	34
1.4.5 <i>Rol de las Víctimas y la Comunidad</i> .....	35
1.4.6 Enfoque descriptivo de los TOAR en la JEP: la reparación en acción.....	36
1.4.7 Definición y naturaleza restaurativa .....	36
1.4.8 Componentes Clave de los TOAR.....	37
1.4.9 Implementación y Monitoreo.....	39
1.4.10 Reparación de los Territorios Colectivos de Autoridades Étnico-Territoriales (TOAR) en el Marco de la JEP.....	39
1.4.11 El Reconocimiento del daño colectivo y territorial .....	40
1.4.12 Mecanismos y Medidas de Reparación en la JEP.....	40

1.4.13	Desafíos y Perspectivas Futuras.....	42
Capítulo 2.	El Alcance de los TOAR Como Mecanismos de Justicia Restaurativa .....	42
2.1	¿Qué es la Justicia Restaurativa?.....	42
2.2	De la reparación a la restauración.....	43
2.2.2	La justicia restaurativa como puente entre el daño y la transformación.....	43
2.2.3	Mecanismos restaurativos dentro del proceso penal colombiano.....	44
2.2.4	Fundamento Normativo en Colombia.....	44
2.3	¿Por qué los TOAR cumplen criterios de la justicia restaurativa?.....	44
2.3.1	Participación de las víctimas.....	44
2.3.5	Construcción colectiva de la verdad .....	46
Capítulo 3.	Los TOAR y su Fundamento Normativo .....	47
3.1	Antecedentes Históricos .....	47
3.1.1	Conclusión general.....	49
3.2	¿Que son los TOAR?.....	50
3.3	Fundamentos Normativos de los TOAR .....	53
Capítulo 4.	Diferencias y similitudes entre los TOAR de la JEP y los incidentes de reparación en la Ley de Justicia y paz.....	55
4.1	¿Garantizó un Enfoque Restaurativo el Modelo de justicia y Paz?.....	55
4.2	El Incidente de Reparación Integral .....	58
4.3	Diferencias y similitudes .....	61
Capítulo 5	Identificar Tres Limitantes o Dificultades de Implementación de los TOAR en los Territorios.....	65
5.1	Limitantes .....	65
5.1.1	Articulaciones entre las entidades.....	65
5.1.2	Falta de articulación institucional .....	65
5.1.3	Retos en la pedagogía y comprensión del enfoque restaurador .....	65
5.2	Iniciativas y proyectos .....	66
5.2.3	Limitaciones según Gloria Cuartas, Directora de la Unidad para la Implementación de Acuerdo de Paz .....	69
Capítulo 6.	Ajustes Institucionales para la Materialización de los TOAR.....	71
6.1	Implementación del CONPES 4094 en la JEP .....	71
6.2	Marco normativo del CONPES .....	71
CAPÍTULO 7.	Recomendaciones y Alternativas de Solución para Fortalecer la Aplicación de los TOAR en los Territorios.....	73
7.1	<i>Recomendaciones a JEP y Entidades Territoriales</i> .....	73

7.1.1 <i>Recomendaciones a las Entidades Territoriales (alcaldías, gobernaciones, consejos y asambleas)</i> .....	74
7.2 <i>Alternativa de solución</i> .....	75
Capítulo 8. Conclusiones o consideraciones finales .....	77
Referencias.....	79

### Lista de tablas

<b>Tabla 1.</b> Sin título.....	44
<b>Tabla 2.</b> Sin título.....	47
<b>Tabla 3.</b> Cuadro comparativo para clarificar las diferencias .....	64

## Introducción

Colombia, como uno de los países más afectados por conflictos armados internos en América Latina, ha enfrentado el reto histórico de diseñar mecanismos jurídicos capaces de conjugar la justicia con la paz. A partir del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Estado colombiano y la antigua guerrilla de las FARC-EP en el año 2016, se inauguró un nuevo paradigma de justicia: la justicia transicional. En este contexto, se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual tiene como eje central a las víctimas y reconoce el carácter diferenciado de sus derechos.

Uno de los órganos más relevantes dentro de este sistema es la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), encargada de administrar justicia frente a los crímenes más graves cometidos en el marco del conflicto armado. A diferencia de modelos tradicionales centrados en la sanción retributiva, la JEP promueve una justicia restaurativa, que busca no solo imponer penas, sino también propiciar verdad, reparación y reconciliación. Dentro de este modelo se desarrollan los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR), como formas alternativas de sanción propias del componente restaurativo.

No obstante, persisten interrogantes sobre la forma en que estos TOAR garantizan el estándar internacional de restauración, si logran realmente cumplir los principios de participación, reparación integral y reconstrucción del tejido social, o si, por el contrario, se limitan a cumplir con requisitos simbólicos o administrativos que poco transforman la vida de las víctimas y las comunidades.

Esta tesis busca comprender cómo se materializa el estándar de restauración en la JEP a partir de los TOAR, explorando tanto su fundamento normativo como su aplicación en la

práctica. Además, se realizará un análisis comparativo con los incidentes de reparación contemplados en la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz), para evidenciar avances, retrocesos o continuidades en el abordaje de la reparación a víctimas.

El desarrollo de esta investigación se enmarca en la línea “Paz y convivencia social”, orientada a identificar factores que inciden en la gobernanza territorial, la justicia transicional y la memoria histórica. Se adopta un enfoque cualitativo y jurídico, basado en el análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal, así como en documentos institucionales y fuentes secundarias confiables.

En suma, este trabajo pretende aportar elementos de análisis que permitan fortalecer la implementación de los TOAR como mecanismos restauradores eficaces, garantizar los derechos de las víctimas y contribuir a la consolidación de una paz duradera y transformadora en los territorios.

## **1. Ubicación del Problema**

### **1.1 Planteamiento del Problema**

En el contexto colombiano de posconflicto y transición hacia la paz, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), como órgano judicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), ha instaurado un nuevo paradigma de justicia restaurativa. Esta transformación introduce mecanismos que, en contraste con la justicia retributiva tradicional, priorizan la reparación simbólica y material de las víctimas, el reconocimiento de la verdad y la reconstrucción del tejido social. En este marco, los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR) han sido diseñados como un instrumento central de dicha función restaurativa.

El fenómeno que se pretende analizar gira en torno a cómo estos TOAR materializan —o no— el estándar de restauración exigido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y los compromisos del Acuerdo Final de Paz suscrito en 2016. Es decir, se busca determinar si los TOAR cumplen con un enfoque restaurativo efectivo que reconozca a las víctimas, garantice su participación y contribuya de manera significativa a su reparación.

### **1.2 Formulación del Problema**

A pesar de los avances teóricos y normativos de la JEP en materia de justicia restaurativa, persisten dudas sobre la efectividad real de los TOAR como mecanismos restauradores, especialmente en contextos territoriales afectados por el conflicto armado. La participación de las víctimas en la construcción, monitoreo y evaluación de estos mecanismos no siempre es clara, y se evidencia una posible desconexión entre el diseño normativo de los TOAR y su implementación práctica.

Además, surgen cuestionamientos sobre si estos mecanismos realmente constituyen una evolución respecto a figuras anteriores como los incidentes de reparación en el marco de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz), o si se trata de una simple reconfiguración nominal sin impacto sustancial en los derechos de las víctimas.

Por consiguiente, se plantea la siguiente pregunta de investigación:

¿De qué manera, en la Jurisdicción Especial para la Paz, se pretende garantizar el estándar de restauración a partir de los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR)?

### **1.3 Justificación**

La presente investigación reviste gran pertinencia jurídica y social, toda vez que se inserta en el debate actual sobre los modelos de justicia que Colombia debe consolidar en escenarios de posconflicto. Comprender cómo la JEP busca implementar un estándar de restauración mediante los TOAR permite no solo evaluar su legitimidad y eficacia, sino también formular recomendaciones que fortalezcan los procesos de reparación y reconciliación nacional.

Desde una perspectiva de derecho público, esta investigación aporta al desarrollo de estrategias normativas e institucionales que garanticen el principio de centralidad de las víctimas y la reparación transformadora. Asimismo, desde la línea de investigación “Paz y convivencia social”, se articula con los esfuerzos por construir gobernanza democrática, memoria histórica y desarrollo territorial incluyente.

Esta investigación se centra en el análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial de los TOAR en el marco de la JEP, con énfasis en el período comprendido entre 2017 y 2025.

Territorialmente, se toma como referencia general el contexto colombiano, sin un territorio

específico, aunque se tendrán en cuenta ejemplos provenientes de regiones afectadas por el conflicto armado.

## **1.4 Objetivos**

### ***1.4.1 Objetivo general***

Comprender cómo se materializa el estándar de restauración en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) a partir de los TOAR.

### ***1.4.2 Objetivos específicos***

- Explicar en qué consisten los TOAR y cuál es su fundamento normativo.
- Determinar el alcance de los TOAR como mecanismos de justicia restaurativa.
- Identificar diferencias y similitudes entre los TOAR de la JEP y los incidentes de reparación en la Ley de Justicia y Paz.

### **1.5 Formulación de hipótesis**

La implementación de los TOAR en la Jurisdicción Especial para la Paz representa una evolución del estándar restaurador en Colombia, superando las limitaciones de mecanismos anteriores como los incidentes de reparación de Justicia y Paz, al integrar de forma más directa a las víctimas, el territorio y la reconstrucción del tejido social.

## **1.6 Marco metodológico**

Se empleará un enfoque cualitativo con método analítico-jurídico, basado en el estudio de normas, jurisprudencia, doctrinas y documentos institucionales de la JEP, la Corte Constitucional y el Derecho Internacional. La recolección y análisis de información se hará a través de fuentes secundarias: leyes, sentencias, informes oficiales y literatura académica especializada.

En su obra "Metodología de la Investigación", Hernández Sampieri señala que este enfoque mixto constituye una "tercera aproximación metodológica principal" que tiene como objetivo combinar de manera sistemática diferentes métodos dentro de un mismo estudio. (Sampieri,2018)

## **Capítulo 1. Los TOAR en la JEP: el modelo y sus conceptos**

### **1.1 ¿Qué es la Justicia Transicional?**

La justicia transicional es un modelo jurídico que busca responder a violaciones masivas de derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario ocurridas en contextos de conflicto armado, dictaduras o transiciones hacia la democracia. Su objetivo principal no es la aplicación de justicia retributiva, sino la reparación integral de las víctimas, la búsqueda de la verdad, la garantía de no repetición y la consolidación de la paz.

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la justicia transicional comprende un conjunto de medidas judiciales y extrajudiciales que incluyen mecanismos de justicia, verdad, reparación y reformas institucionales (Naciones Unidas, 2010).

En Colombia, la justicia transicional se ha implementado principalmente a través de dos mecanismos legales:

- La Ley 975 de 2005 o “Ley de Justicia y Paz”, orientada a la desmovilización de los grupos paramilitares.
- El Acuerdo Final de Paz de 2016, que dio lugar al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y a la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), a través del Acto Legislativo 01 de 2017.

### **1.2 Conceptos**

Según Pablo de Greiff, quien fue el Relator Especial de las Naciones Unidas para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador y Restaurador) no son mencionados literalmente con esa sigla, ya que esta figura es propia del contexto colombiano. Sin embargo,

sus principios están directamente alineados con la visión de justicia restaurativa y reparación integral que De Greiff ha defendido en múltiples informes y documentos oficiales de la ONU.

De Greiff insiste en que las medidas de justicia transicional no deben ser punitivas de manera tradicional, sino que deben estar enfocadas en reparar a las víctimas, reconstruir relaciones sociales y reconocer el daño.

“La sanción en contextos transicionales debe estar vinculada al principio de reparación y no necesariamente a la privación de la libertad. La participación activa de los responsables en acciones reparadoras puede cumplir una función restaurativa más profunda” (Greiff, 2014).

Los trabajos con contenido restaurador son coherentes con su idea de que los responsables deben contribuir activamente a restablecer el daño causado, no solo mediante castigo, sino también con actos concretos de reparación.

“La participación activa de los perpetradores en acciones de reparación —más allá de una compensación financiera— refuerza el reconocimiento del daño y tiene un impacto simbólico y material en las comunidades afectadas” (Greiff, 2014).

Así mismo el Instituto Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, por sus siglas en inglés) define la justicia transicional como:

Elementos clave del concepto según el ICTJ:

1. Rendición de cuentas: Busca que los responsables de violaciones graves de derechos humanos enfrenten consecuencias legales, políticas o sociales.
2. Reconocimiento del sufrimiento de las víctimas: Se centra en las necesidades de las víctimas y el reconocimiento público del daño sufrido.
3. Reformas institucionales: Pretende transformar las instituciones que permitieron o facilitaron los abusos.

4. Medidas como:

Procesos judiciales (penales y no penales),

Comisiones de la verdad,

Reparaciones integrales para las víctimas, y

Garantías de no repetición.

El ICTJ también enfatiza que la justicia transicional no es una forma especial de justicia, sino una respuesta integral y temporal a violaciones graves, diseñada para construir una paz duradera con base en la verdad, la justicia, la reparación y la reforma.

Por otra parte, Kofi Annan (exsecretario general de la ONU) no habló específicamente sobre los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador), ya que:

La figura de TOAR como tal es posterior a su gestión en Naciones Unidas (1997–2006).

Los TOAR son una creación propia del sistema de justicia transicional colombiano (establecido en el Acuerdo de Paz de 2016).

Kofi Annan falleció en 2018, y para ese momento los TOAR apenas estaban comenzando a ser implementados por la JEP.

Sin embargo, Kofi Annan sí habló sobre conceptos clave que fundamentan los TOAR, como:

- Justicia restaurativa

Kofi Annan promovió enfoques de justicia que fueran más allá del castigo, y que ayudarán a sanar sociedades tras conflictos.

“La justicia no debe ser solo retributiva, sino también restaurativa. Debe buscar reparar el daño causado, sanar las heridas, y construir sociedades reconciliadas.” (Annan, 2014).

- Responsabilidad activa del victimario

Apoyó modelos en los que los responsables de crímenes asumieron compromisos públicos y contribuyen a la reconstrucción del tejido social.

“La paz verdadera no puede lograrse sin el reconocimiento de la responsabilidad y el compromiso de reparación hacia las víctimas.”

- Reparación y reconciliación

Fue un fuerte defensor de los procesos de reparación integral como parte central de los sistemas de justicia transicional.

“La justicia transicional debe integrar medidas que permitan a las víctimas reconstruir sus vidas. Sin reparación no hay justicia.”

Igualmente, la ONU (Organización de las Naciones Unidas) no define directamente los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador), ya que esta figura es propia del contexto colombiano y fue creada específicamente en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tras el Acuerdo Final de Paz de 2016 con las FARC-EP.

Sin embargo, la ONU sí ha respaldado oficialmente los TOAR como una modalidad legítima y eficaz de sanción restaurativa dentro de los estándares internacionales de justicia transicional.

¿Qué dice la ONU sobre los TOAR?

- Reconocimiento de los TOAR como sanciones restaurativas válidas

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) ha manifestado que los TOAR cumplen con los estándares internacionales de reparación y justicia restaurativa, siempre que:

Haya reconocimiento pleno de responsabilidad por parte del compareciente.

Existan garantías de participación de las víctimas.

Sean supervisados judicialmente.

Generen impacto reparador real y verificable.

“Las sanciones propias previstas por la JEP, que incluyen los TOAR, son una innovación en el campo de la justicia transicional y pueden representar una contribución significativa a los estándares internacionales, si se aplican con el máximo respeto por los derechos de las víctimas.”

- Apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia

La Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha acompañado activamente la implementación de los TOAR y los ha valorado como una herramienta concreta de reparación y construcción de paz territorial.

“Los TOAR son una expresión concreta del compromiso de los comparecientes con la verdad, la reparación y la no repetición. Representan una oportunidad para reconstruir vínculos sociales en los territorios afectados por el conflicto.”

- Los TOAR como modelo innovador de sanción restaurativa

Desde la perspectiva de Naciones Unidas, los TOAR:

Se alinean con el enfoque restaurativo recomendado en los procesos de justicia transicional.

Son compatibles con el marco del derecho internacional de los derechos humanos, cuando son aplicados de forma seria y participativa.

Permiten una articulación entre sanción, reparación y reintegración, lo cual es esencial en sociedades que han sufrido conflictos armados prolongados.

“Las sanciones restaurativas como los TOAR constituyen un mecanismo legítimo, siempre que cumplan estándares de participación de las víctimas, transparencia y supervisión.”

### 1.2.1 *Los estándares de la Justicia Transicional*

*Verdad:* Uno de los avances más significativos del proceso colombiano ha sido la centralidad del derecho a la verdad. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, creada como parte del SIVJRNR, tiene la misión de recopilar los testimonios de las víctimas y establecer un relato histórico de lo ocurrido durante el conflicto armado. Este derecho a la verdad ha permitido que las víctimas, a menudo marginadas, puedan contar sus historias, lo que es esencial para la reconciliación y el reconocimiento de los sufrimientos vividos (Díaz, 2019).

*Justicia:* La JEP ofrece un modelo híbrido entre la justicia restaurativa y retributiva, donde las víctimas tienen un rol activo en los procesos judiciales. Los responsables de crímenes graves pueden recibir sanciones alternativas si contribuyen a la verdad y la reparación de las víctimas. Este enfoque equilibra la necesidad de justicia con la búsqueda de paz, permitiendo que las víctimas obtengan una reparación que va más allá de la simple sanción penal (Sánchez & Uprimny, 2017). Además, las víctimas tienen el derecho a participar en las audiencias, a ser escuchadas y a recibir protección frente a posibles retaliaciones.

*Reparación:* El proceso de paz colombiano ha dado gran importancia a la reparación integral, tanto material como simbólica. Las víctimas tienen derecho a indemnizaciones económicas, restitución de tierras, atención psicosocial, y programas de educación y empleo que faciliten su reintegración social (Gómez, 2020). La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas también fue creada para dar respuesta a las familias de las víctimas de desaparición forzada, lo que refleja un enfoque centrado en la dignidad y la reparación del daño

*Garantía de No Repetición:* El derecho a la no repetición ha sido uno de los aspectos clave del acuerdo colombiano. Esto incluye reformas institucionales orientadas a garantizar que

las atrocidades del conflicto no se repitan, como la reforma agraria y la implementación de políticas de inclusión social y desmilitarización en las zonas más 58 afectadas por el conflicto (Agudelo, 2023). La creación de programas de desarme, desmovilización y reintegración ha sido fundamental para reducir la violencia y prevenir la reactivación de grupos armados.

### **1.2.2 *Modelo de Justicia Transicional Vigente***

El modelo de justicia transicional vigente en Colombia es el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), establecido a partir del Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP. Este sistema se centra en las víctimas y busca garantizar sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario ocurridas durante el conflicto armado (MOE, s.f.; JEP, s.f.).

El modelo de justicia transicional que guía la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD) es esencialmente un mecanismo humanitario y extrajudicial inscrito en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), está centrado en las víctimas, con clara función dentro del SIVJRNR, enfocado en satisfacer derechos vitales de verdad y reparación, sin intenciones punitivas, pero complementario a los procesos de justicia penal.

El componente judicial clave de este modelo es la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). La JEP tiene la función de administrar justicia de manera transitoria y autónoma, conociendo de forma preferente y exclusiva los crímenes más graves y representativos cometidos en el marco y con ocasión del conflicto armado, hasta antes del 1 de diciembre de 2016. Su objetivo es investigar, esclarecer, juzgar y sancionar a los máximos responsables, aplicando

sanciones con un enfoque restaurativo que buscan reparar integralmente a las víctimas y contribuir a la construcción de una paz estable y duradera (Unidad de Víctimas, s.f.; JEP, s.f.).

*Comisión de la Verdad:* Según esta comisión, el modelo transicional vigente en la JEP es parte integral del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual fue concebido como un todo inseparable para dignificar a las víctimas del conflicto armado y satisfacer sus derechos. La Comisión subraya que este sistema busca ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto y contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido para la no repetición (Comisión de la Verdad, s.f.a; Comisión de la Verdad, s.f.b).

En este sentido, la JEP, como sede judicial del SIVJRNR, tiene la tarea fundamental de investigar, juzgar y sancionar los crímenes más graves y representativos cometidos en el marco del conflicto. El enfoque de este modelo, según la Comisión de la Verdad, es garantizar una justicia que no sólo castigue, sino que también promueva la verdad, la reparación integral a las víctimas y, de manera crucial, sienta las bases para la no repetición de la violencia. Para ello, la Comisión enfatizó la necesidad de que la JEP contribuya al esclarecimiento de la verdad y a la construcción de memoria histórica, entre otras recomendaciones (Comisión de la Verdad, s.f.a; JEP, s.f.c).

La JEP aplica un modelo transicional restaurativo, centrado en las víctimas y el reconocimiento de verdad, con sanciones alternativas y condicionalidad fuerte, combinado con facultades punitivas para crímenes graves. Se trata de un enfoque híbrido e innovador, único a nivel internacional.

### **1.2.3 *Interlocutorio con el Ejecutivo***

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es un componente del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) en Colombia. Si bien la JEP tiene un

rol fundamental en la administración de justicia transicional y en la determinación de las sanciones propias que incluyen un componente reparador-restaurador, la *reparación integral de las víctimas es una responsabilidad del Estado colombiano en su conjunto*, y esto incluye a diversas entidades del poder ejecutivo.

Las entidades del ejecutivo que se responsabilizan de la reparación de las víctimas en el marco de la JEP, y en el contexto general del conflicto armado, operan bajo principios de *conurrencia y complementariedad*, las principales entidades del Ejecutivo responsables de la reparación en el marco de la JEP:

*Unidad para las Víctimas (UARIV)*: Es la entidad encargada de la coordinación y ejecución de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Su función es fundamental en la implementación de las medidas de reparación, tanto individuales como colectivas, y en la gestión del Registro Único de Víctimas (RUV).

Es la principal entidad encargada de coordinar y ejecutar la política pública de atención y reparación a víctimas.

Administra el Registro Único de Víctimas (RUV) y coordina medidas de reparación individual y colectiva.

- Implementa programas como
- Indemnizaciones administrativas
- Atención psicosocial (PAPSIVI)
- Planes de reparación colectiva
- Retornos y reubicaciones

Esta entidad es líder en la coordinación de las medidas de atención, asistencia y reparación. Administra el Registro Único de Víctimas y gestiona indemnizaciones, retornos,

reubicaciones y programas de acompañamiento [43dcd9a7-70db-4a1f-b0ae-981daa162054](https://www.unidadvictimas.gov.co/?citationMarker=43dcd9a7-70db-4a1f-b0ae-981daa162054 "1").

*La Unidad de Restitución de Tierras (URT)*, aunque no forma parte directa de la JEP, sí cumple una función fundamental en el componente de reparación a víctimas del conflicto armado, especialmente en materia de restitución de tierras, lo cual constituye una forma de reparación integral con enfoque transformador.

¿Cuál es su responsabilidad dentro del Sistema de Reparación?

1. Restituir derechos sobre tierras despojadas o abandonadas por causa del conflicto armado

- La URT identifica, investiga y gestiona jurídicamente los casos de despojo o abandono forzado de tierras.
- Presenta demandas ante los jueces de restitución de tierras, quienes ordenan medidas de devolución, titulación, protección y reparación material a las víctimas.
- Esta medida contribuye a la reparación integral, reconocida por la JEP como parte del sistema de justicia transicional.

#### **1.2.4 El Rol del CNMH en la Reparación de Víctimas en el Marco de la JEP**

El *Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)* juega un papel crucial en la reparación de las víctimas del conflicto armado colombiano, aunque su responsabilidad no se enfoca en la reparación material o económica directa. Su principal contribución se centra en la *reparación simbólica y la garantía de no repetición a través de la construcción de memoria histórica*. Su misión fundamental, establecida por la *Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras)*, es "recopilar, sistematizar y divulgar la memoria histórica del conflicto armado interno". Esto incluye documentar los hechos, las violaciones y los impactos del

conflicto en las víctimas, lo que contribuye a la dignificación de estas, el reconocimiento de la verdad y la construcción de garantías de no repetición, pilares fundamentales de la reparación integral (Ley 1448 de 2011, Art. 146).

En el contexto de la *Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)*, la labor del CNMH es complementaria y de soporte, alimentando los procesos judiciales con información relevante para la construcción de la verdad y la comprensión del contexto del conflicto. La información y los análisis producidos por el CNMH, a través de sus informes, investigaciones y museos de memoria, pueden ser utilizados por la JEP para la *calificación jurídica de los hechos, la identificación de patrones de violencia y la contextualización de los crímenes*. Esto, a su vez, incide en la determinación de las sanciones propias que tienen un componente restaurativo. Si bien el CNMH no ejecuta directamente las medidas de reparación material decididas por la JEP, sí provee insumos esenciales para que la justicia transicional logre sus objetivos de verdad plena y de una reparación que va más allá de lo económico, honrando la memoria de quienes sufrieron la violencia y contribuyendo a la no repetición (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, punto 5.1.1.8).

- *La Agencia de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz*, (actualmente bajo la figura de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación o entidades específicas de la Presidencia de la República para este fin) tiene como responsabilidad principal *monitorear y garantizar el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final de Paz*. Si bien no es una entidad ejecutora directa de las medidas de reparación a víctimas en el día a día, su rol es vital en la articulación, seguimiento y coordinación de las diferentes entidades del Estado para que las acciones de reparación, incluyendo las que se derivan de las decisiones de la JEP, se materialicen de manera efectiva. Esto implica

asegurar que el Gobierno Nacional, a través de sus distintas carteras y agencias, adecúe su oferta de planes, programas y proyectos para *garantizar las condiciones necesarias para la implementación efectiva de las sanciones propias de la JEP y otras medidas de contribución a la reparación* (JEP, "JEP y entidades que conforman la Instancia de Articulación firman acuerdo que fija ruta de articulación para las sentencias que emita la JEP", 30 de abril de 2025).

En el marco de la JEP, la Agencia de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz, o la instancia que cumpla esta función, actúa como un facilitador y articulador. Su función es crucial para la *conurrencia institucional*, asegurando que las decisiones y mandatos de la JEP en materia de reparación sean recogidos y ejecutados por las entidades del ejecutivo a las que les corresponde. Esto se logra a través de la *coordinación interinstitucional*, la verificación de la asignación de recursos y la superación de obstáculos administrativos o de gestión que puedan surgir en la implementación de las medidas reparadoras, sean estas individuales o colectivas. La existencia de un sistema de seguimiento, como el *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)*, es fundamental para que la información sobre los avances en la implementación del Acuerdo, y por ende en las medidas de reparación a víctimas, esté disponible y permita la toma de decisiones informadas para el cumplimiento de los compromisos adquiridos (*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, punto 6.1*).

*La Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)* no forma parte directa de la JEP, pero tiene responsabilidades complementarias y articuladas con el trabajo de la Jurisdicción, especialmente en lo relacionado con el cumplimiento de sanciones propias, garantías de no repetición y la reintegración de excombatientes.

Las Responsabilidades de la ARN en relación con la JEP:

- Acompañamiento a comparecientes de la JEP
- Cumplimiento de sanciones propias (JEP, Art. 126 del reglamento)
- Articulación interinstitucional
- Seguimiento y verificación de compromisos
- Educación para la paz y proyectos productivos

### **1.3 Modelo de Justicia Transicional Implementados en Colombia**

#### **1.3.1 *Justicia y Paz***

Modelo de justicia transicional de la Ley de Justicia y Paz fue un modelo híbrido, con elementos de justicia penal, justicia restaurativa, y reparación integral.

Estableció un marco especial para juzgar y sancionar a miembros de grupos armados ilegales que se desmovilizaran colectivamente.

El modelo ofrecía beneficios penales (penas máximas de 8 años) a cambio de:

- Confesión plena.
- Entrega de bienes.
- Aporte efectivo a la verdad.
- Reparación a las víctimas.

Instituciones principales:

- Fiscalía General de la Nación (Grupo de Justicia y Paz).
- Tribunales Superiores de Distrito Judicial – Salas de Justicia y Paz.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH).

Los Incidentes de Reparación Integral (IRI) son:

Los Incidentes de Reparación Integral son el mecanismo judicial dentro de la Ley 975 mediante el cual las víctimas pueden solicitar la reparación por los daños sufridos a los desmovilizados postulados al proceso.

Fundamento normativo:

- Ley 975 de 2005, artículos 23 y 24.
- Reglamentados en el Decreto 315 de 2007.
- Reforzados por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y Corte Constitucional.

Dentro del proceso de Justicia y Paz, los Incidentes de Reparación Integral (IRI) contemplan diversos tipos de medidas orientadas a resarcir a las víctimas por los daños sufridos a causa del conflicto armado. Estas medidas se clasifican en tres grandes categorías: la reparación material, la reparación simbólica y las medidas colectivas. La reparación material se refiere principalmente a la restitución de bienes despojados y a la indemnización económica, que puede provenir tanto de los recursos del postulado como del Fondo para la Reparación de las Víctimas. Este tipo de reparación tiene un enfoque patrimonial, destinado a restablecer las condiciones económicas y materiales de las víctimas, contribuyendo a su restablecimiento personal y familiar.

Por su parte, la reparación simbólica incluye medidas que tienen un valor moral y emocional para las víctimas, como los actos públicos de perdón, el reconocimiento de responsabilidad por parte del victimario y la construcción de memoria histórica. Estas acciones buscan dignificar a las víctimas, reconstruir el tejido social y fomentar la reconciliación entre las comunidades afectadas. Finalmente, las medidas colectivas están orientadas a beneficiar a comunidades enteras que han sido impactadas por el accionar de los grupos armados ilegales. Estas medidas pueden materializarse a través de proyectos comunitarios, inversiones sociales o

garantías de no repetición, y tienen un carácter estructural que contribuye a la transformación de los territorios.

El Incidente de Reparación Integral es un trámite judicial que se inicia una vez se ha dictado sentencia condenatoria en contra de un postulado dentro del marco de Justicia y Paz. Su objetivo principal es establecer la existencia del daño causado a las víctimas, determinar la responsabilidad del victimario en relación con dichos daños y definir el tipo y el monto de las medidas de reparación integral que deben ser impuestas. Este procedimiento es fundamental dentro del proceso transicional, ya que permite concretar los derechos de las víctimas en decisiones judiciales vinculantes que reconocen su sufrimiento y buscan su reparación.

Desde un enfoque descriptivo, el IRI representa una etapa procesal crucial en la que las víctimas pueden presentar formalmente sus pretensiones de reparación. Durante este trámite, el tribunal competente analiza la información probatoria presentada por las partes, evalúa los daños ocasionados y dicta medidas concretas para compensar los perjuicios sufridos. En este sentido, el incidente se convierte en un escenario de justicia restaurativa donde las víctimas tienen un rol activo, no solo como receptoras de medidas, sino como participantes del proceso judicial que busca su dignificación, reparación y empoderamiento.

Sujetos que intervienen:

- Víctimas (individuales o colectivas): presentan sus solicitudes.
- Postulado: puede ofrecer bienes o actos de reparación simbólica.
- Fiscalía: actúa como parte acusadora.
- Ministerio Público: garantiza el interés de las víctimas y la legalidad del proceso.
- Tribunal de Justicia y Paz: dirige el trámite y toma la decisión final.
- Tipos de daños que se evalúan:

- Daño material: pérdida de bienes, tierras, patrimonio.
- Daño moral: sufrimiento, angustia emocional, pérdida de seres queridos.
- Daño colectivo: afectación a comunidades enteras o grupos étnicos.

La reparación en el marco de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005)

Esta se realiza a través de un conjunto de mecanismos judiciales, administrativos y simbólicos que buscan resarcir integralmente a las víctimas del conflicto armado, en el contexto de la desmovilización de grupos paramilitares y guerrilleros.

Una vez se dicta sentencia condenatoria contra un postulado (desmovilizado), el Tribunal de Justicia y Paz abre un incidente para determinar:

- Qué víctimas tienen derecho a reparación.
- Qué tipo de daños deben ser reparados.
- Qué medidas concretas debe cumplir el postulado.

Las víctimas pueden solicitar:

- Indemnización económica (si hay bienes entregados).
- Restitución de bienes.
- Actos simbólicos (perdón, reconocimiento público, etc.).
- Reparación colectiva (para comunidades afectadas).

Participación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)

La UARIV apoya:

- El registro y acompañamiento de las víctimas.
- El uso del Fondo de Reparación.

- La coordinación entre reparación judicial (Justicia y Paz) y reparación administrativa (Ley 1448 de 2011).
- Muchas víctimas reciben reparación por vía administrativa, debido a la escasez de bienes entregados por los victimarios o al lento avance de los incidentes judiciales.

Medidas de reparación que se aplican

Según los principios del derecho internacional, la reparación en Justicia y Paz debe ser

integral e incluir los siguientes tipos de reparación:

- Restitución
- Devolución de tierras bienes o derechos.
- Indemnización
- Compensación económica por daños materiales o morales.
- Rehabilitación
- Atención médica, psicológica, y apoyo psicosocial.
- Satisfacción. Actos simbólicos, disculpas públicas, memoria histórica.
- Garantías de no repetición.
- Reformas institucionales, desarme, desmovilización.

## **1.4 LA JEP**

### **1.4.1 *Los TOAR en la JEP: un pilar de justicia Restaurativa y Reparación***

Los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador o Reparador (TOAR) son un componente esencial y distintivo del modelo de justicia transicional implementado por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en Colombia. Constituyen la principal manifestación de la sanción propia impuesta a los comparecientes que, tras un proceso de reconocimiento de verdad y responsabilidad, son hallados responsables de crímenes graves en el marco del conflicto armado. Su naturaleza se centra en la reparación a las víctimas y la reconstrucción del tejido social, distanciándose de las penas privativas de la libertad tradicionales para enfocarse en una justicia restaurativa.

### **1.4.2 *Origen y fundamento normativo***

Los TOAR encuentran su base normativa en el Acto Legislativo 01 de 2017, que reformó la Constitución Política de Colombia para incorporar el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), del cual la JEP es parte fundamental. Específicamente, el Artículo 25 de la Ley 1957 de 2019 (Ley Estatutaria de la JEP) y el Artículo 17 de la misma ley establecen el régimen de las sanciones propias y los TOAR. Estos artículos definen que las sanciones "tendrán una función reparadora y restauradora del daño causado, a través de la realización de Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Restaurador y Reparador" (Ley 1957, 2019, Art. 25).

El diseño de los TOAR responde a la necesidad de articular los principios de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición que inspiran el SIVJRNR. Buscan trascender la lógica punitiva retributiva para incorporar un enfoque en el cual los responsables contribuyan activamente a la reparación del daño causado y a la construcción de paz. Como lo ha señalado la

JEP, "la centralidad de las víctimas y la finalidad restauradora y reparadora constituyen el propósito esencial de las sanciones propias" (JEP, Auto TP-SA-SP-SER-SRS 01/2021).

### **1.4.3 Naturaleza y Propósito de los TOAR**

Los TOAR no son meros actos simbólicos ni equivalentes a trabajo comunitario. Son acciones concretas, verificables y de alto impacto que buscan cumplir con varios propósitos fundamentales:

1. **Reparación material y simbólica a las víctimas:** Los TOAR deben contribuir a mitigar el daño sufrido por las víctimas, ya sea a través de la reconstrucción de infraestructuras, el saneamiento ambiental, el desarrollo social o la dignificación de la memoria. La JEP ha enfatizado que "el trabajo restaurador deberá tener en cuenta las propuestas de las víctimas, sus necesidades y los daños padecidos" (JEP, Auto TP-SA-SP-SER-SRS 01/2021).
2. **Contribución a la verdad plena:** Aunque no son el mecanismo principal para el reconocimiento de verdad, las acciones de los TOAR pueden indirectamente apoyar el esclarecimiento de hechos, por ejemplo, mediante la remoción de minas antipersonal que facilita el acceso a zonas antes vedadas o la identificación de lugares de inhumación.
3. **Restauración del tejido social:** Al realizarse en los territorios afectados por el conflicto y en diálogo con las comunidades, los TOAR buscan reconstruir la confianza y los lazos sociales rotos por la violencia. Implican un acto de reconciliación en la práctica, donde los victimarios se ponen al servicio de quienes fueron sus víctimas.
4. **Garantías de no repetición:** La realización de los TOAR implica un compromiso activo del compareciente con la paz y la no reincidencia. Al trabajar por las comunidades y para

ellas, se espera que el compareciente desarrolle un sentido de responsabilidad y un arraigo a los valores de convivencia pacífica.

5. Reincorporación a la vida civil: Los TOAR facilitan el proceso de reincorporación de los comparecientes al proporcionarles roles productivos y socialmente valorados, lo que contribuye a su reinserción en la sociedad colombiana.

#### **1.4.4 Tipos de TOAR y su ejecución**

La tipología de los TOAR es amplia y flexible, no se limita a un listado taxativo, sino que se adapta a las necesidades y daños específicos de cada territorio y comunidad. Algunos ejemplos de actividades que pueden constituir TOAR incluyen:

- Participación en programas de desminado humanitario: Limpieza y erradicación de minas antipersonal y artefactos explosivos.
- Recuperación ambiental: Reforestación, protección de fuentes hídricas, saneamiento de ecosistemas afectados por la deforestación o la minería ilegal.
- Construcción y reparación de infraestructuras: Edificación o mejora de escuelas, centros de salud, vías terciarias, sistemas de acueducto y alcantarillado en zonas rurales.
- Proyectos de desarrollo rural: Apoyo a la sustitución de cultivos de uso ilícito, fomento de la seguridad alimentaria, capacitación técnica a campesinos.
- Actividades de formación y capacitación: Alfabetización, educación para adultos, formación en oficios y habilidades técnicas.
- Recuperación de la memoria histórica: Participación en la construcción de sitios de memoria, elaboración de relatos comunitarios o contribución a la exhumación de cuerpos.

La duración y el tipo de TOAR son determinados por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, y posteriormente

supervisados por la Sección de Ejecución de Sanciones de la JEP. La Ley Estatutaria de la JEP establece que las sanciones propias, que se materializan en los TOAR, tendrán una duración mínima de cinco (5) años y máxima de ocho (8) años para quienes reconozcan verdad y responsabilidad por crímenes graves (Ley 1957, 2019, Art. 25). Para quienes no lo hagan, las sanciones pueden ser de hasta veinte (20) años.

La ejecución de los TOAR implica una restricción efectiva de libertades y derechos. Aunque no son penas de cárcel, los comparecientes quedan sujetos a un régimen de monitoreo y verificación que limita su movilidad y los obliga a cumplir con las actividades asignadas. Como lo ha señalado la Corte Constitucional, "la restricción de libertades y derechos es el elemento característico de las sanciones propias de la JEP, y se manifiesta en la participación activa y efectiva de los comparecientes en la realización de los TOAR" (Corte Constitucional, Sentencia C-080/2018).

#### ***1.4.5 Rol de las Víctimas y la Comunidad***

La participación de las víctimas y las comunidades es crucial en la definición, diseño y seguimiento de los TOAR. La JEP ha implementado mecanismos para que las víctimas puedan presentar propuestas de TOAR, expresar sus necesidades y verificar la adecuada ejecución de los mismos. En el caso de comunidades étnicas, se garantiza el derecho a la consulta previa para la implementación de TOAR en sus territorios. Este enfoque participativo busca asegurar que los TOAR respondan genuinamente a las expectativas de reparación de quienes más sufrieron el conflicto.

En síntesis, los TOAR son la columna vertebral del régimen sancionatorio de la JEP. Representan un paradigma de justicia transicional que prioriza la reparación, la verdad y la no

repetición a través de acciones concretas y transformadoras, buscando sanar las heridas del conflicto y construir una paz duradera en Colombia.

#### **1.4.6 Enfoque descriptivo de los TOAR en la JEP: la reparación en acción**

Los *Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador o Reparador (TOAR)* son la manifestación tangible y operativa del principio de justicia restaurativa en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en Colombia. No son meras sanciones punitivas, sino un mecanismo innovador diseñado para que los comparecientes (excombatientes de las FARC-EP, miembros o exmiembros de la Fuerza Pública, y agentes del Estado no miembros de la Fuerza Pública), que reconocen su responsabilidad por crímenes graves, contribuyan de manera activa y efectiva a la reparación de las víctimas y a la construcción de paz en los territorios afectados por el conflicto armado.

#### **1.4.7 Definición y naturaleza restaurativa**

La sigla TOAR encapsula su esencia: son *Trabajos, Obras y Actividades* cuyo propósito primordial es el de tener un *contenido Restaurador o Reparador*. Este enfoque se diferencia de la justicia retributiva tradicional, donde la privación de la libertad es la norma, para centrarse en la mitigación del daño causado y la reconstrucción del tejido social. Como lo establece la Ley 1957 de 2019 (Ley Estatutaria de la JEP), las sanciones impuestas por la JEP " tendrán una función reparadora y restauradora del daño causado, a través de la realización de Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Restaurador y Reparador" (Art. 25).

La JEP ha enfatizado que los TOAR son "el mecanismo, creado en el Acuerdo de Paz e incluido en la Ley Estatutaria de la JEP, del que disponen las personas comparecientes para contribuir a la restauración de los daños causados durante el conflicto armado" (JEP, Sistema Restaurativo, s.f.). Esto implica que no se trata de labores genéricas, sino de acciones que deben

ser directamente proporcionales al daño causado y que buscan satisfacer las necesidades de las víctimas y las comunidades. La efectividad de un TOAR se mide por su capacidad para generar un impacto restaurador y reparador real.

#### **1.4.8 Componentes Clave de los TOAR**

Para comprender el enfoque descriptivo de los TOAR, es fundamental analizar sus componentes intrínsecos:

1. *Carácter Personal y Directo*: La JEP exige que la persona que debe realizar un TOAR, ya sea como sanción propia o de forma anticipada, participe *directa y activamente en su ejecución*. No es posible delegar estas actividades en terceros. Esta participación personal es crucial para el proceso de reconocimiento de responsabilidad y para la interacción directa con las comunidades y víctimas (JEP, Lineamientos, 2020a).
2. *Variedad y Flexibilidad de Actividades*: Si bien la Ley Estatutaria de la JEP (Art. 141) presenta un listado de posibles TOAR, este no es taxativo ni cerrado. Esto permite a la JEP y a los comparecientes adaptar las actividades a las realidades y necesidades específicas de cada territorio y tipo de victimización. Los TOAR pueden incluir:
  - Programas de reparación efectiva para campesinos desplazados.
  - *Protección y recuperación medioambiental* de zonas afectadas por el conflicto o por actividades ilícitas (ej. reforestación, saneamiento hídrico).
  - *Construcción y reparación de infraestructuras* (viales, educativas, de salud, acceso a agua potable y saneamiento).
  - Sustitución de cultivos de uso ilícito.
  - *Alfabetización y capacitación* en diferentes áreas para la reconstrucción social.

- *Limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra y municiones sin explotar* (desminado humanitario) (Minjusticia, s.f.; JEP, 10 datos clave, s.f.). La diversidad de los TOAR refleja la complejidad de los daños generados por el conflicto y la multiplicidad de formas en que la reparación puede manifestarse.
2. *Restricción Efectiva de Libertades y Derechos*: Los TOAR, cuando son impuestos como parte de una sanción propia, conllevan una *restricción efectiva de libertades y derechos*, tales como la libertad de residencia y movimiento. Esta restricción es un elemento característico y distintivo del régimen sancionatorio de la JEP, y se ejecuta en lugares distintos a centros penitenciarios o carcelarios. La Corte Constitucional ha subrayado que esta restricción debe ser "efectiva y proporcional a la gravedad de los crímenes cometidos" (Corte Constitucional, Sentencia C-080/2018).
  3. *Enfoques Diferenciales y Territoriales*: Los TOAR deben diseñarse e implementarse teniendo en cuenta los *enfoques diferenciales* (género, edad, pertenencia étnica, discapacidad, etc.) y las particularidades de los *territorios* afectados. Esto asegura que la reparación sea pertinente y culturalmente adecuada, especialmente en el caso de las comunidades étnicas, donde se exige la consulta previa (JEP, Lineamientos, 2020a).
  4. *Participación de las Víctimas*: Un aspecto fundamental es la *garantía de participación de las víctimas* en la definición, diseño y seguimiento de los TOAR. Las víctimas tienen el derecho a presentar observaciones y propuestas, y a verificar que las actividades cumplen con su finalidad reparadora. Este elemento empodera a las víctimas y fortalece el carácter restaurador de las sanciones (Comisión Colombiana de Juristas, 2020).

#### **1.4.9 Implementación y Monitoreo**

La implementación de los TOAR es un proceso que involucra a diferentes instancias de la JEP. Los comparecientes pueden proponer sus propios proyectos de TOAR, o la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) puede formularlos. Posteriormente, la Secretaría Ejecutiva de la JEP es la encargada de certificar la realización de estas actividades, mientras que la valoración de su contenido restaurativo corresponde exclusivamente a la SRVR y a la Sección de Ejecución de Sanciones del Tribunal para la Paz (JEP, Lineamientos, 2020a).

En síntesis, los TOAR no son un concepto abstracto, sino una serie de acciones concretas y transformadoras que buscan materializar la justicia restaurativa. A través de ellos, se persigue la verdad, la reparación, la no repetición y la reconciliación, convirtiendo a los victimarios en agentes activos de la reconstrucción y la paz en Colombia.

#### **1.4.10 Reparación de los Territorios Colectivos de Autoridades Étnico-Territoriales (TOAR) en el Marco de la JEP.**

La reparación de los Territorios Colectivos de Autoridades Étnico-Territoriales (TOAR) es un componente crucial dentro del marco de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en Colombia. Reconociendo que el conflicto armado afectó de manera desproporcionada a las comunidades étnicas, la JEP ha desarrollado un enfoque diferencial para abordar las violaciones de derechos humanos y territoriales sufridas por estos grupos. Este enfoque busca no solo la verdad, justicia y no repetición, sino también la restauración de los lazos culturales, sociales y espirituales que definen la relación de estas comunidades con sus territorios.

#### **1.4.11 *El Reconocimiento del daño colectivo y territorial***

Uno de los pilares de la reparación en el contexto de los TOAR es el reconocimiento del daño colectivo. A diferencia de las afectaciones individuales, el daño a un territorio colectivo étnico trasciende lo material; impacta la identidad, la autonomía, la pervivencia cultural y la gobernanza propia de estas comunidades (JEP, 2021a). La JEP, a través de sus diferentes salas y secciones, ha avanzado en la comprensión de cómo el conflicto armado despojó, confinó y violentó a estas comunidades, interrumpiendo sus prácticas tradicionales, afectando sus economías de subsistencia y fragmentando su tejido social (Corte Constitucional, 2017).

La reparación de los TOAR no se limita a la restitución de tierras físicas. Implica una *reparación integral* que abarca dimensiones materiales, simbólicas y espirituales. Esto incluye la recuperación de los sitios sagrados, la restauración de los sistemas productivos tradicionales, la revitalización de la lengua y las costumbres, y el fortalecimiento de las estructuras de gobierno propio (Comisión de la Verdad, 2020). La JEP ha enfatizado que estas medidas deben ser concertadas con las comunidades afectadas, respetando sus planes de vida, sus cosmovisiones y sus formas propias de entender la justicia y la reparación. El consentimiento libre, previo e informado es un principio fundamental en este proceso.

#### **1.4.12 *Mecanismos y Medidas de Reparación en la JEP***

La JEP opera bajo un modelo de justicia transicional que combina mecanismos de justicia retributiva y restaurativa. En el caso de los TOAR, las medidas de reparación se diseñan para ser restaurativas y transformadoras. Esto significa que buscan no solo compensar el daño, sino también transformar las condiciones que permitieron las violaciones, fortaleciendo la resiliencia y autonomía de las comunidades étnicas.

Entre los mecanismos y medidas de reparación que la JEP puede impulsar se encuentran:

- *Proyectos de reparación transformadora:* Estos proyectos son diseñados y ejecutados con la participación directa de las comunidades. Pueden incluir la recuperación ambiental de los territorios afectados por la minería ilegal o la deforestación inducida por el conflicto, la implementación de programas de salud intercultural, o el apoyo a iniciativas de educación propia que fortalezcan la identidad cultural (JEP, 2021b).
- *Medidas de no repetición:* Cruciales para la garantía de derechos futuros, estas medidas buscan dismantelar las estructuras que permitieron el daño. Pueden implicar recomendaciones para la política pública en materia de protección territorial, la implementación de garantías de seguridad para líderes y lideresas étnicas, y la sensibilización sobre la importancia de la diversidad cultural y territorial de Colombia (Decreto Ley 4633 de 2011).
- *Restitución de derechos territoriales:* Aunque la restitución material de tierras no es el único fin, sí es un componente esencial. La JEP, en coordinación con otras entidades como la Unidad de Restitución de Tierras, puede jugar un papel clave en la consolidación de procesos de titulación colectiva o en la resolución de conflictos sobre el uso y la tenencia de la tierra que fueron exacerbados por el conflicto armado (Ley 1448 de 2011).
- *Reconocimiento y dignificación:* Las audiencias de la JEP ofrecen espacios para que las víctimas étnicas narren sus experiencias y los responsables reconozcan el daño causado. Este reconocimiento público es una forma de reparación simbólica que contribuye a la sanación y a la construcción de memoria histórica colectiva, esencial para la no repetición (Comisión de la Verdad, 2020). La JEP ha priorizado la escucha de las voces de los pueblos indígenas y afrodescendientes, visibilizando las afectaciones específicas que sufrieron y sus propuestas de reparación.

### **1.4.13 Desafíos y Perspectivas Futuras**

A pesar de los avances, la reparación de los TOAR en el marco de la JEP enfrenta desafíos significativos. La complejidad de los daños, la diversidad cultural de las comunidades étnicas, la persistencia de actores armados en algunos territorios y la necesidad de una coordinación efectiva entre las diferentes instituciones del Estado son obstáculos que deben superarse (Defensoría del Pueblo, 2019).

Sin embargo, la JEP representa una oportunidad histórica para avanzar en la reparación integral de los TOAR. Su enfoque diferencial, el reconocimiento de la autonomía de las comunidades étnicas y la promoción de la participación activa de las víctimas en el diseño y la implementación de las medidas de reparación, son elementos fundamentales que distinguen su accionar. El éxito de estos procesos dependerá en gran medida de la voluntad política, el apoyo institucional y la capacidad de construir confianza y alianzas duraderas con los pueblos étnicos de Colombia. La reparación de los TOAR no solo es una deuda histórica, sino un pilar para la construcción de una paz estable y duradera que reconozca la plurinacionalidad y la diversidad del país.

## **Capítulo 2. El Alcance de los TOAR Como Mecanismos de Justicia Restaurativa**

### **2.1 ¿Qué es la Justicia Restaurativa?**

La justicia restaurativa se configura como un paradigma alternativo a la justicia punitiva tradicional. Parte del reconocimiento del daño causado a la víctima, a la comunidad y al infractor, y propone una respuesta que priorice la reparación del daño, el diálogo, la participación de todos los involucrados y la reconstrucción del tejido social.

De acuerdo con la Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la justicia restaurativa es un proceso en el que las víctimas, los ofensores y, cuando sea

apropiado, otros miembros de la comunidad afectados por un delito participan conjuntamente en la resolución de los efectos del conflicto (ECOSOC, 2002).

En el contexto colombiano, este enfoque ha sido adoptado por la JEP, que promueve sanciones propias con contenido restaurador, dirigidas a reconocer los daños causados, restaurar derechos y promover acciones concretas de reconciliación.

## ***2.2 De la reparación a la restauración***

### ***2.2.1 Reparación y restauración como dimensiones complementarias de la justicia***

La transición desde la reparación hacia la restauración representa un giro profundo en la manera de concebir la justicia frente al daño ocasionado por delitos o conflictos armados. Mientras la reparación se enfoca en el reconocimiento del daño y la provisión de compensaciones materiales, simbólicas o morales, la restauración apuesta por reconstruir el tejido social, reintegrar a las personas afectadas —tanto víctimas como infractores— y fomentar el diálogo empático. Así, se pasa de una mirada retrospectiva (“¿Qué se perdió?”) a una prospectiva (“¿Qué debe reconstruirse para convivir?”).

### ***2.2.2 La justicia restaurativa como puente entre el daño y la transformación***

La justicia restaurativa articula la reparación y la restauración en un proceso integral que busca restablecer derechos vulnerados y proyectar escenarios de reconciliación futura. Este enfoque se fundamenta en la participación de los actores involucrados y en el compromiso colectivo de sanar las relaciones deterioradas. En Colombia, este modelo se ve reflejado en las sanciones propias aplicadas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), que priorizan actos simbólicos, trabajos comunitarios y medidas que buscan reconstruir la confianza entre comunidades afectadas.

### 2.2.3 *Mecanismos restaurativos dentro del proceso penal colombiano*

La justicia restaurativa propone transformar el sistema penal tradicional a través de mecanismos que privilegian la participación, el reconocimiento del daño y la reconstrucción de vínculos sociales. Entre ellos se destacan la mediación penal, que permite el diálogo asistido entre víctima e infractor; los círculos restaurativos de inspiración comunitaria; y los programas especiales para adolescentes, orientados a evitar la judicialización excesiva. Estos mecanismos tienen fundamento en normas como el Código de Infancia y Adolescencia, y operan con validación institucional para asegurar su legitimidad y eficacia.

### 2.2.4 *Fundamento Normativo en Colombia*

**Tabla 1.** *Sin título*

Norma	Contenido relevante
Ley 906 de 2004	Libro VI (arts. 518–527): regula mediación, conciliación y principios restaurativos.
Ley 1826 de 2017	Art. 24: permite aplicar mecanismos restaurativos en cualquier etapa del proceso penal.
Acto Legislativo 01 de 2017	Reconoce la justicia restaurativa como eje de la JEP.
Código de Infancia y Adolescencia	Promueve mecanismos restaurativos para adolescentes en conflicto con la ley.

*Fuente.* Elaboración propia.

## 2.3 *¿Por qué los TOAR cumplen criterios de la justicia restaurativa?*

### 2.3.1 *Participación de las víctimas*

La justicia restaurativa se fundamenta en la centralidad de las víctimas, reconociéndolas como sujetos activos del proceso, no como simples receptoras de reparación. En los TOAR, esta participación se materializa en varias etapas:

- Diseño del proyecto: Las víctimas son consultadas sobre el tipo de actividad que consideran significativa para la reparación del daño.
- Ejecución: Pueden estar presentes en los actos simbólicos, supervisar el cumplimiento de compromisos y participar en espacios de diálogo.
- Seguimiento y evaluación: Se les permite evaluar el impacto restaurador del TOAR y expresar si se sienten reparadas.

### **2.3.2 Reconocimiento del daño y responsabilidad**

Uno de los pilares de la justicia restaurativa es que el infractor reconozca el daño causado y asuma su responsabilidad de manera voluntaria. En el caso de los TOAR:

- Los comparecientes deben aceptar su responsabilidad ante la JEP y aportar verdad plena.
- El TOAR se convierte en una acción concreta de reparación, que va más allá de lo simbólico y demuestra compromiso con la no repetición.
- Este reconocimiento se realiza en espacios dialógicos, donde se confronta el relato del compareciente con el de las víctimas, promoviendo una verdad compartida.

### **2.3.3 Reparación integral y transformadora**

La justicia restaurativa no se limita a compensaciones económicas. Busca una reparación integral, que incluya:

- Acciones materiales: reconstrucción de escuelas, vías, centros comunitarios, recuperación ambiental.
- Acciones simbólicas: actos de perdón, homenajes, recuperación de la memoria histórica.
- Acciones sociales: alfabetización, capacitación, proyectos productivos.

Los TOAR permiten que estas acciones se desarrollen en los territorios afectados por el conflicto, con enfoque diferencial y cultural, lo que fortalece la reconciliación y la cohesión social.

#### **2.3.4 *Reintegración social del compareciente***

La justicia restaurativa busca que el infractor se reintegre a la sociedad de manera responsable. Los TOAR facilitan este proceso mediante:

- Trabajo comunitario: El compareciente colabora con la comunidad, lo que permite reconstruir la confianza.
- Transformación personal: A través del contacto con las víctimas y el entorno, se promueve el cambio de conducta.
- Evita la estigmatización: Al no ser una sanción carcelaria, se reduce el riesgo de exclusión social.

#### **2.3.5 *Construcción colectiva de la verdad***

La verdad en la justicia restaurativa no se impone, se construye colectivamente. Los TOAR promueven:

- Encuentros dialógicos entre víctimas, comparecientes y comunidad.
- Reconstrucción del relato histórico desde múltiples voces.
- Reconocimiento mutuo: Las víctimas validan el relato del compareciente y este reconoce el sufrimiento causado.

#### **2.3.6 *Transformación del territorio y del tejido social***

Los TOAR se ejecutan en zonas afectadas por el conflicto, lo que permite:

- Recuperar espacios públicos: parques, escuelas, centros de salud.
- Fortalecer redes comunitarias: organizaciones de víctimas, juntas de acción comunal.

- Promover la convivencia: mediante actividades culturales, educativas y productivas.

### 2.3.7 Principios restaurativos que se cumplen

**Tabla 2.** Sin título

Principio	Aplicación en los TOAR
Diálogo y participación	Encuentros dialógicos entre víctimas, comparecientes y comunidad.
Reparación del daño	Acciones concretas que responden a las afectaciones sufridas.
Reintegración	Vinculación del compareciente a procesos comunitarios.
Transformación social	Impacto en el territorio, la memoria y la convivencia.
Verdad compartida	Construcción colectiva del relato de lo ocurrido.

*Fuente.* Elaboración propia.

## Capítulo 3. Los TOAR y su Fundamento Normativo

### 3.1 Antecedentes Históricos

Se pudo evidenciar que la aplicación de los TOAR tienen más de 30 años en el mundo y estos han sido llevado a cabo en los siguientes países:

- Sudáfrica – Comisión de la Verdad y Reconciliación (1995). Después del fin del apartheid, Sudáfrica implementó un modelo de justicia transicional centrado en el esclarecimiento de la verdad y la promoción de la reconciliación nacional. La CVR ofrecía amnistía a quienes confesaran crímenes graves cometidos durante el régimen segregacionista.

Relación con TOAR:

Aunque no se establecieron sanciones reparatoras formales, sí se promovieron gestos simbólicos de reparación, disculpas públicas y participación de exagentes en procesos

comunitarios. Algunos responsables contribuyeron a iniciativas de memoria, asistencia a comunidades o actos públicos de perdón.

- Ruanda – Tribunales Gacaca (2002-2012). Tras el genocidio de 1994, el sistema judicial ruandés colapsó ante la magnitud de los crímenes. Se creó el sistema de tribunales Gacaca, basado en tradiciones locales de justicia comunitaria, para procesar a más de 100.000 personas acusadas.

Relación con TOAR:

Los condenados por crímenes menores podían acceder a penas alternativas de trabajo comunitario, como reconstrucción de casas, limpieza de calles, construcción de escuelas, y asistencia a víctimas. Estas acciones buscaban reparar el daño colectivo y facilitar la reintegración de los agresores.

- Timor Oriental – Comisión de Verdad y Reconciliación (2001-2005). Luego de la violencia desatada tras la independencia de Indonesia, Timor Oriental creó una Comisión que promovió acuerdos restaurativos entre víctimas y victimarios.

Relación con TOAR:

Los comparecientes podían acceder a procesos de reconciliación siempre que realizaran actividades de servicio comunitario como limpiar zonas afectadas por el conflicto, reconstruir viviendas, participar en ceremonias públicas de perdón o colaborar con programas educativos.

- Sierra Leona – Comisión de la Verdad y Tribunal Especial. Tras una sangrienta guerra civil, Sierra Leona implementó un modelo híbrido: un Tribunal Especial (con respaldo de la ONU) y una Comisión de Verdad centrada en víctimas.

Relación con TOAR:

Si bien el Tribunal fue principalmente retributivo, la Comisión de Verdad promovió procesos restaurativos, incluyendo la realización de trabajos comunitarios por parte de excombatientes, ceremonias públicas de perdón, y participación en proyectos agrícolas o de educación comunitaria.

- Colombia – Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y los TOAR (2017-). Como parte del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP, Colombia creó un sistema integral de justicia transicional, cuyo pilar judicial es la JEP.

Los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR) hacen parte de las Sanciones Propias previstas para los comparecientes que reconocen verdad de manera temprana y aceptan su responsabilidad. Estas actividades deben generar un impacto reparador en las víctimas y pueden incluir obras de infraestructura comunitaria, recuperación ambiental, acciones educativas o de memoria histórica, desminado humanitario y labores agrícolas en zonas afectadas. El modelo colombiano se destaca por vincular la sanción con beneficios concretos para las comunidades y por fomentar la participación activa de las víctimas en la definición, seguimiento y validación de los TOAR, lo que representa una lección valiosa para el mundo.

### **3.1.1 *Conclusión general***

Los TOAR colombianos se inspiran en una rica experiencia internacional que demuestra cómo la participación activa de los responsables en la reparación de las víctimas puede promover la verdad, la reconciliación y la reconstrucción del tejido social. La originalidad del modelo colombiano reside en su articulación institucional, el enfoque territorial, la participación de las víctimas y el control judicial de los procesos restaurativos, convirtiéndose en un referente para otras experiencias futuras de justicia transicional en el mundo.

### 3.2 *¿Que son los TOAR?*

Según Pablo de Greiff, quien fue el Relator Especial de las Naciones Unidas para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador y Restaurador) no son mencionados literalmente con esa sigla, ya que esta figura es propia del contexto colombiano. Sin embargo, sus principios están directamente alineados con la visión de justicia restaurativa y reparación integral que De Greiff ha defendido en múltiples informes y documentos oficiales de la ONU.

De Greiff insiste en que las medidas de justicia transicional no deben ser punitivas de manera tradicional, sino que deben estar enfocadas en reparar a las víctimas, reconstruir relaciones sociales y reconocer el daño.

“La sanción en contextos transicionales debe estar vinculada al principio de reparación y no necesariamente a la privación de la libertad. La participación de los responsables en acciones reparadoras puede cumplir una función restaurativa más profunda.”

Kofi Annan, aunque no se refirió específicamente a los TOAR, sentó las bases conceptuales que los sustentan a través de su firme defensa de una justicia centrada en la restauración, la responsabilidad activa del victimario y la reparación como vía hacia la reconciliación. En primer lugar, promovió la justicia restaurativa como una forma de ir más allá del castigo, planteando que la justicia en contextos de conflicto debe tener como propósito la sanación de las heridas colectivas, la reconstrucción del tejido social y la consolidación de sociedades reconciliadas. En sus palabras, “la justicia no debe ser solo retributiva, sino también restaurativa”, lo que implica una visión amplia y transformadora del papel de la justicia en los procesos de transición.

Además, Annan subrayó la importancia de que los responsables de crímenes no solo reconozcan su responsabilidad, sino que también participen activamente en la reparación del daño causado, a través de compromisos públicos y acciones concretas. Esta idea se conecta directamente con el componente restaurador-reparador de los TOAR, en los que el compareciente debe contribuir de manera efectiva al bienestar de las comunidades afectadas. Finalmente, Annan fue un firme defensor de la reparación integral como un pilar de la justicia transicional, entendiendo que solo mediante el reconocimiento del sufrimiento de las víctimas y la implementación de medidas de reparación reales se puede alcanzar una paz duradera. Así, sus planteamientos ofrecen un respaldo ético y político a los principios que orientan los TOAR en el modelo colombiano.

“La justicia transicional debe integrar medidas que permitan a las víctimas reconstruir sus vidas. Sin reparación no hay justicia.”

La ONU (Organización de las Naciones Unidas) no define directamente los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador), ya que esta figura es propia del contexto colombiano y fue creada específicamente en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tras el Acuerdo Final de Paz de 2016 con las FARC-EP.

Sin embargo, la ONU sí ha respaldado oficialmente los TOAR como una modalidad legítima y eficaz de sanción restaurativa dentro de los estándares internacionales de justicia transicional.

¿Qué dice la ONU sobre los TOAR?

1. Reconocimiento de los TOAR como sanciones restaurativas válidas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) ha

manifestado que los TOAR cumplen con los estándares internacionales de reparación y justicia restaurativa, siempre que:

- Haya reconocimiento pleno de responsabilidad por parte del compareciente.
- Existan garantías de participación de las víctimas.
- Sean supervisados judicialmente.
- Generen impacto reparador real y verificable.

“Las sanciones propias previstas por la JEP, que incluyen los TOAR, son una innovación en el campo de la justicia transicional y pueden representar una contribución significativa a los estándares internacionales, si se aplican con el máximo respeto por los derechos de las víctimas.”

## 2. Apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia.

La Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha acompañado activamente la implementación de los TOAR y los ha valorado como una herramienta concreta de reparación y construcción de paz territorial.

“Los TOAR son una expresión concreta del compromiso de los comparecientes con la verdad, la reparación y la no repetición. Representan una oportunidad para reconstruir vínculos sociales en los territorios afectados por el conflicto.”

## 3. Los TOAR como modelo innovador de sanción restaurativa.

Desde la perspectiva de Naciones Unidas, los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR) representan una herramienta clave dentro de los procesos de justicia transicional, ya que se alinean con el enfoque restaurativo que promueve la reparación del daño causado, la participación de las víctimas y la reconstrucción del tejido social. Cuando son implementados de manera seria, participativa y con enfoque de derechos, los TOAR son plenamente compatibles con el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

Además, permiten integrar de forma coherente tres dimensiones fundamentales para la consolidación de la paz en contextos de posconflicto: la sanción a los responsables, la reparación efectiva a las víctimas y la reintegración de los comparecientes a la sociedad. Esta articulación es especialmente relevante en países que han atravesado largos periodos de conflicto armado, donde las medidas tradicionales de justicia pueden resultar insuficientes para atender las complejidades del daño causado y las necesidades de reconciliación social.

“Las sanciones restaurativas como los TOAR constituyen un mecanismo legítimo, siempre que cumplan estándares de participación de las víctimas, transparencia y supervisión.”

Conclusión:

- Para la ONU, los TOAR son una forma válida, innovadora y potencialmente transformadora de sanción restaurativa, siempre que:
  - Respeten los derechos de las víctimas.
  - Estén centrados en la reparación y la verdad.
  - Estén integrados en un proceso transicional más amplio que busque la justicia y la no repetición.

### ***3.3 Fundamentos Normativos de los TOAR***

Los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador-Restaurador) tienen fundamentos normativos que se inscriben principalmente en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición establecido en el Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP (2016), y que se concretan en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). A continuación, relacionamos los principales fundamentos normativos de los TOAR:

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016).

- Fundamento principal de los TOAR. En el punto 5.1.2 del Acuerdo, se señala que las sanciones propias impuestas por la JEP deben incluir: “...restricciones efectivas de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y locomoción, y deberán tener contenido reparador y restaurador.”
- Allí se establece que estas sanciones no son penas privativas de libertad tradicionales, sino que deben orientarse a la reparación de las víctimas y el restablecimiento del tejido social.

Acto Legislativo 01 de 2017

- Modificó la Constitución Política para crear la JEP. En su artículo transitorio 13 establece: "Las sanciones propias tendrán un contenido restaurador y reparador, y estarán condicionadas a la efectiva ejecución de los compromisos asumidos en los planes de trabajo aprobados."
- Esto legitima constitucionalmente los TOAR como parte de las sanciones propias de la JEP.

Ley 1957 de 2019 (Ley Estatutaria de la JEP)

- En sus artículos 126 a 135 desarrolla el régimen de sanciones, incluyendo:
- Artículo 126: Define las sanciones propias como aquellas que “imponen obligaciones restauradoras y reparadoras”, distintas de las penas ordinarias.
- Artículo 131: Establece que la JEP debe aprobar los planes de ejecución de las sanciones, que incluyen los TOAR.

Auto TP-SA 001 de 2022 (Sala de Reconocimiento de Verdad, JEP)

- Este auto reglamenta y orienta la implementación práctica de los TOAR, aclarando:
- Qué tipo de actividades se consideran TOAR.
- Qué características deben tener (impacto reparador, participación comunitaria, reconocimiento del daño, etc.).
- Qué entidades y comunidades deben participar en su diseño, validación y seguimiento.  
Resolución 075 de 2022 (Secretaría Ejecutiva de la JEP)
- Regula el procedimiento administrativo y operativo de apoyo a los TOAR, incluyendo:
  - El acompañamiento a comparecientes.
  - La verificación de viabilidad técnica de los proyectos.
  - Los mecanismos de seguimiento y evaluación.
- Normas complementarias
- Decreto 588 de 2017 (crea la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas).
- Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), como marco general de reparación integral.
- Decretos reglamentarios del Acuerdo de Paz sobre reincorporación y participación de víctimas.

#### **Capítulo 4. Diferencias y similitudes entre los TOAR de la JEP y los incidentes de reparación en la Ley de Justicia y paz**

##### **4.1 *¿Garantizó un Enfoque Restaurativo el Modelo de justicia y Paz?***

El Modelo de Justicia y Paz en Colombia, implementado a través de la *Ley 975 de 2005* para la desmovilización de grupos paramilitares, buscó introducir elementos de justicia transicional en un contexto de conflicto armado. Si bien su objetivo principal fue la

desmovilización y el juzgamiento de excombatientes, la cuestión de si garantizó un enfoque restaurativo es compleja y ha generado debates significativos.

Para comprender si se garantizó un enfoque restaurativo, es fundamental definir qué se entiende por este concepto. La justicia restaurativa, a diferencia de la justicia retributiva tradicional (que se enfoca en el castigo del infractor), se centra en la reparación del daño causado, la participación de las víctimas, los victimarios y la comunidad, y la reconstrucción del tejido social. Sus pilares son el encuentro, el diálogo y el reconocimiento de responsabilidades para lograr la reconciliación y la no repetición (Zehr, 2015).

Desde su formulación, el Modelo de Justicia y Paz incorporó, en teoría, algunas disposiciones que apuntaban hacia un enfoque restaurativo. La ley establecía la obligación de los desmovilizados de contribuir a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas. Se buscaba que los exparamilitares entregaran sus bienes para la reparación y que ofrecieran versiones libres que contribuyeran al esclarecimiento de los hechos. Además, se contemplaba la posibilidad de que los victimarios pidieran perdón a las víctimas y que se realizaran actos de reparación simbólica.

Sin embargo, la implementación del Modelo de Justicia y Paz se enfrentó a importantes desafíos que limitaron la plena garantía de un enfoque restaurativo. En primer lugar, la capacidad real de los paramilitares para entregar bienes para la reparación fue menor a la esperada, lo que obligó al Estado a subsidiar el fondo de reparación (Repositorio Universidad Nacional, s.f.). Esto generó frustración en las víctimas, quienes vieron limitado el alcance de la reparación material.

En segundo lugar, si bien se promovió la participación de las víctimas, en muchos casos esta participación no fue plenamente empoderadora. Las víctimas a menudo se sintieron marginadas en el proceso, con un rol más pasivo que activo en la construcción de soluciones y en

el establecimiento de condiciones para la reparación y la no repetición. Como lo señala Uprimny (2006), la Justicia Transicional, a la cual se adscribe el Modelo de Justicia y Paz, busca equilibrar las exigencias de justicia y paz. No obstante, las limitaciones en la aplicación de la Ley 975 llevaron a que este equilibrio fuera precario y, en ocasiones, percibido como discriminatorio por las víctimas (Repositorio Institucional Javeriano, s.f.).

Un aspecto crucial del enfoque restaurativo es la contribución a la verdad y el reconocimiento de responsabilidad por parte de los perpetradores. Si bien se obtuvieron algunas verdades relevantes a través de las versiones libres, el proceso no siempre logró una verdad plena y exhaustiva sobre todos los crímenes y las estructuras de apoyo al paramilitarismo. Esto, sumado a la percepción de impunidad por parte de algunos sectores de víctimas, debilitó la dimensión restaurativa del modelo.

A pesar de estas limitaciones, es importante reconocer que el Modelo de Justicia y Paz sentó las bases para el desarrollo posterior de mecanismos de justicia transicional en Colombia, incluyendo el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), que emergió del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP. El SIVJRNR, y en particular la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), ha puesto un énfasis mucho más fuerte en la justicia restaurativa como principio orientador. La JEP busca que las sanciones impuestas a los comparecientes tengan una función restaurativa y reparadora del daño causado, vinculándolas directamente al reconocimiento de verdad y responsabilidad (Acuerdo Final, p. 172). Las decisiones de la JEP, así como las de la Corte Constitucional, han subrayado la importancia de atender las necesidades y la dignidad de las víctimas, promoviendo medidas que favorecen la reconstrucción del tejido social y la armonización (JEP, s.f.).

En conclusión, el Modelo de Justicia y Paz, si bien incorporó elementos teóricos que apuntaban hacia un enfoque restaurativo, en la práctica enfrentó serias limitaciones que impidieron su plena garantía. La brecha entre las expectativas y los resultados, especialmente en lo que respecta a la reparación material y la participación empoderadora de las víctimas, generó críticas. No obstante, las lecciones aprendidas de esta experiencia fueron fundamentales para el diseño y la implementación de marcos de justicia transicional posteriores en Colombia, que han logrado un avance significativo en la incorporación y garantía de un enfoque restaurativo, reconociendo la centralidad de las víctimas y la necesidad de una reparación integral, la verdad y la no repetición. El camino hacia la justicia restaurativa es un proceso continuo y en evolución, y el Modelo de Justicia y Paz fue un paso inicial en este complejo recorrido para Colombia.

#### ***4.2 El Incidente de Reparación Integral***

El Incidente de Reparación Integral es un concepto fundamental en el derecho procesal penal colombiano, especialmente relevante en contextos de crímenes que han dejado secuelas profundas, como los relacionados con el conflicto armado. Para comprenderlo de una manera más humana y cercana, imaginemos que estamos frente a una herida profunda, no solo en la víctima, sino también en el tejido social. La justicia tradicional, a menudo, se enfoca en "curar" esa herida a través del castigo al responsable. Sin embargo, sabemos que una herida profunda no solo necesita que se detenga la hemorragia, sino también que se limpie, se cierre bien y, lo más importante, que la persona recupere su bienestar.

En este sentido, el Incidente de Reparación Integral (IRI) es ese "paso adicional" que busca ir más allá del mero castigo. Es una etapa dentro del proceso penal, que ocurre después de que un juez ha declarado la responsabilidad de una persona por un delito, donde se abre un espacio formal y legal para que la víctima, el victimario y el Estado, construyan de manera

conjunta las acciones necesarias para reparar el daño causado. No se trata solo de dinero, aunque la compensación económica es una parte importante. Se trata de una reparación mucho más amplia que busca restaurar la dignidad de la víctima, reconstruir su vida y, en la medida de lo posible, sanar la sociedad afectada.

Imaginemos a una persona que ha sido víctima de un secuestro. Más allá de la condena al secuestrador, esta persona puede necesitar apoyo psicológico, ayuda para retomar su vida laboral, quizás el reconocimiento público de lo sucedido y una garantía de que algo así no le volverá a pasar. El Incidente de Reparación Integral es el escenario donde todas estas necesidades pueden ser expuestas y, con la guía del juez, se busca una solución.

#### **4.2.1 *¿Cómo funciona el Incidente de Reparación Integral?***

Una vez que hay una sentencia condenatoria, la víctima o su representante legal solicita al juez que se abra este "incidente". Es decir, que se inicie este procedimiento especial. Aquí, el juez toma un rol activo en la búsqueda de la reparación. Se busca que la víctima presente un plan de reparación, detallando los daños sufridos (físicos, psicológicos, morales, materiales) y las acciones que considera necesarias para su restauración. El victimario también tiene la oportunidad de participar, exponiendo su voluntad de reparar y, en algunos casos, proponiendo formas de hacerlo. Es un espacio para el diálogo, la mediación y, en última instancia, la toma de decisiones judiciales que busquen la reparación integral.

El Código de Procedimiento Penal colombiano (Ley 906 de 2004) establece los lineamientos para el Incidente de Reparación Integral. El artículo 102 y siguientes, por ejemplo, detallan el procedimiento para la solicitud y trámite de este incidente, garantizando a las víctimas su derecho a la reparación integral (Colombia, Ley 906 de 2004, Artículo 102). La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido clave en la consolidación y desarrollo de este

mecanismo, enfatizando la importancia de que la reparación sea integral, es decir, que abarque todos los aspectos del daño sufrido por la víctima (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia 34567 de 2011).

#### **4.2.2 *Los pilares de la Reparación Integral en el IRI***

La reparación integral no se limita a un cheque. Se construye sobre varios pilares que buscan una restauración holística de la víctima y la sociedad:

- **Restitución:** Implica devolver a la víctima a la situación en la que se encontraba antes de la ocurrencia del delito. Por ejemplo, la devolución de bienes robados o la restitución de tierras despojadas.
- **Indemnización:** Es la compensación económica por los daños y perjuicios sufridos, tanto materiales como inmateriales (daño emergente, lucro cesante, daño moral). Aquí es donde entra la parte del dinero, que busca subsanar pérdidas económicas y sufrimientos.
- **Rehabilitación:** Busca la recuperación física y psicológica de las víctimas. Esto puede incluir tratamientos médicos, terapias psicológicas, rehabilitación laboral, etc. Es crucial para que la persona pueda retomar su vida.
- **Satisfacción:** Se refiere a medidas que buscan restaurar la dignidad de las víctimas y promover la no repetición de los hechos. Esto puede incluir la búsqueda de la verdad, la declaración pública de responsabilidad por parte del victimario, actos de conmemoración, la construcción de memoria histórica, entre otros. La búsqueda de la verdad es un componente esencial, como lo ha reiterado la Corte Constitucional, pues sin verdad no hay reparación completa (Corte Constitucional, Sentencia C-014 de 2004).

- **Garantías de no repetición:** Son medidas para asegurar que los hechos victimizantes no vuelvan a ocurrir. Pueden incluir reformas institucionales, cambios en políticas públicas, desmantelamiento de estructuras criminales, etc. Es un compromiso con el futuro.

El Incidente de Reparación Integral, por lo tanto, es una herramienta poderosa que busca transformar el proceso penal de un enfoque puramente punitivo a uno que priorice la restauración de las víctimas y la reconstrucción del tejido social. Es un recordatorio de que la justicia no solo mira hacia atrás para castigar, sino también hacia adelante para sanar y prevenir. Si bien su implementación ha presentado desafíos, y no siempre se logra la reparación plena en todos los casos, su existencia es un paso crucial hacia una justicia más humana y reparadora para aquellos que han sufrido el impacto del delito.

### ***4.3 Diferencias y similitudes***

Las diferencias entre la justicia TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador-Restaurador) y el Incidente de Reparación Integral (IRI) son fundamentales para entender los distintos enfoques de reparación en el sistema judicial colombiano, especialmente en el contexto de la justicia transicional. Aunque ambos buscan la reparación de las víctimas, sus marcos de aplicación, sus objetivos principales y la naturaleza de las medidas que se adoptan difieren significativamente.

Para comprender estas diferencias, es útil pensar en dos caminos distintos hacia la sanación después de un daño:

#### ***4.3.1 Incidente de Reparación Integral (IRI): Un camino post-sentencia en la justicia ordinaria***

Como se explicó anteriormente, el Incidente de Reparación Integral es un mecanismo que se activa después de que ha habido una sentencia penal condenatoria en la jurisdicción penal

ordinaria. Su propósito central es determinar y ejecutar la responsabilidad civil derivada del delito. En otras palabras, es el momento en que el juez establece cómo el victimario debe compensar a la víctima por los daños causados por el delito.

- Marco de aplicación: Se aplica en el marco del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) y es propio de la justicia penal ordinaria.
- Momento procesal: Se tramita una vez que la responsabilidad penal del acusado ha sido declarada mediante una sentencia en firme.
- Enfoque principal: La determinación de los daños y perjuicios y la fijación de la cuantía de la reparación, que generalmente se traduce en una indemnización económica. Busca la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, pero la dimensión económica suele ser preponderante.
- Protagonistas: La víctima y el victimario, bajo la dirección y decisión del juez. Aunque se promueve la conciliación, si no hay acuerdo, el juez decide.
- Finalidad: Busca resarcir el daño individualmente causado a la víctima, principalmente a través de una compensación económica, aunque puede incluir otras medidas. Es un proceso más litigioso, donde se prueban los daños y se busca una decisión judicial al respecto. La víctima debe acreditar los daños sufridos para que sean reparados (Repositorio Institucional Unilibre, s.f.).

#### **4.3.2 *Justicia Restaurativa y los TOAR: un enfoque transformador en la justicia transicional (JEP)***

La justicia restaurativa, en el contexto colombiano, ha tomado un rol protagónico en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador-Restaurador (TOAR) son la materialización de las sanciones con enfoque restaurativo

impuestas por la JEP a los comparecientes (excombatientes de las FARC-EP y otros actores del conflicto armado) que han reconocido su responsabilidad por crímenes graves. La justicia restaurativa en la JEP no busca la pena tradicional de cárcel, sino que las sanciones sean esencialmente restaurativas y reparadoras, buscando reconstruir el tejido social y dignificar a las víctimas (JEP, s.f.).

- *Marco de aplicación:* Exclusivo de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), producto del Acuerdo de Paz.
- *Momento procesal:* Forma parte de las "sanciones propias" que impone la JEP a los comparecientes que reconocen su responsabilidad, contribuyen a la verdad y garantizan la no repetición. Se establece antes de una sentencia definitiva de la JEP, como parte de un "compromiso claro, concreto y programado" (Dejusticia, s.f.).
- *Enfoque principal:* La reparación del daño a las víctimas y la comunidad a través de acciones concretas, directas y con un alto contenido restaurativo. Se centra en la contribución a la verdad, la asunción de responsabilidad, la no repetición y la reconstrucción del tejido social. Los TOAR pueden incluir desminado humanitario, búsqueda de personas dadas por desaparecidas, recuperación ambiental, construcción de infraestructura, programas de alfabetización, entre otros (JEP, 2020).
- *Protagonistas:* Las víctimas, los comparecientes (victimarios) y la comunidad, con un rol activo en la construcción de las medidas reparadoras. Se privilegia el diálogo y la concertación.
- *Finalidad:* Va más allá de la compensación individual. Busca la reconciliación, la reconstrucción del tejido social, la dignificación de las víctimas y la garantía de no

repetición. Las sanciones impuestas por la JEP tienen un carácter restaurativo y reparador, no punitivo en el sentido tradicional. Son medidas que buscan un impacto colectivo y simbólico, además de material.

**Tabla 3.** Cuadro comparativo para clarificar las diferencias

Característica	Incidente de Reparación Integral (IRI)	Justicia Restaurativa (TOAR en la JEP)
Marco Legal	Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), justicia ordinaria.	Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), justicia transicional.
Momento Procesal	Posterior a una sentencia penal condenatoria firme.	Parte de las "sanciones propias" de la JEP, con reconocimiento de responsabilidad.
Enfoque Principal	Indemnización económica y determinación de responsabilidad civil.	Reparación integral (material, simbólica, colectiva) y reconstrucción social.
Naturaleza de la Reparación	Principalmente pecuniaria, aunque puede incluir otras medidas.	Trabajos, obras y actividades con alto contenido restaurativo, simbólico y colectivo.
Objetivo Final	Resarcir el daño individual y específico de la víctima.	Reconciliación, no repetición, dignificación de víctimas, reconstrucción de tejido social.
Participación del Victimario	Puede conciliar o ser obligado judicialmente a reparar económicamente.	Asume responsabilidad activa y contribuye con su propio trabajo y esfuerzo a la reparación.
Énfasis	Cuantificación del daño y responsabilidad civil.	Asunción de responsabilidad, verdad, diálogo, acción directa sobre el daño.

*Fuente.* Elaboración propia.

En resumen, mientras el Incidente de Reparación Integral se enmarca en la justicia penal tradicional, enfocándose en la compensación civil posterior a una condena, la justicia restaurativa, con sus TOAR en la JEP, representa un paradigma diferente. Busca que la reparación se dé a través de acciones directas y transformadoras del victimario, construidas de manera participativa, con el objetivo de sanar heridas profundas no solo en las víctimas individuales, sino en toda la sociedad afectada por el conflicto.

## **Capítulo 5 Identificar Tres Limitantes o Dificultades de Implementación de los TOAR en los Territorios**

### **5.1 *Limitantes***

#### **5.1.1 *Articulaciones entre las entidades***

La implementación de los TOAR (Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador) en los territorios, dentro del marco de la Justicia Especial para la Paz (JEP), ha enfrentado diversas limitaciones. Estas barreras se deben tanto a factores estructurales como a dinámicas territoriales específicas. A continuación, se detallan algunas de las principales dificultades:

#### **5.1.2 *Falta de articulación institucional***

- Débil coordinación entre las entidades del Estado (JEP, ARN, alcaldías, gobernaciones, etc.) retrasa la planeación y ejecución de los TOAR.
- Los procesos se ven afectados por la falta de claridad en competencias y roles de cada actor institucional.

#### **5.1.3 *Retos en la pedagogía y comprensión del enfoque restaurador***

- Hay confusión entre castigo penal tradicional y justicia restaurativa, tanto en autoridades como en comunidades.

- Se necesita un trabajo profundo en formación y sensibilización sobre el enfoque restaurador de los TOAR.

## **5.2 *Iniciativas y proyectos***

### **5.2.1 *Dificultades en la aplicación de iniciativas y proyectos***

En la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), muchas iniciativas —como proyectos de contribución a la verdad, reparación a víctimas, aportes al esclarecimiento histórico, o propuestas de justicia restaurativa— han enfrentado diversas dificultades durante su implementación. A continuación, detallamos las principales:

- Falta de articulación institucional
- Falta de recursos y sostenibilidad
- Inseguridad en los territorios
- Falta de reconocimiento por parte de los comparecientes
- Desconfianza de las víctimas
- Barreras técnicas y legales
- Limitaciones en el enfoque étnico y territorial

Por otra parte, impulsados por comparecientes como los relacionados con participación de víctimas, comunidades y organizaciones han enfrentado diversas dificultades estructurales, territoriales, jurídicas y sociales. A continuación, detallaremos las más relevantes:

- Falta de acompañamiento institucional
- Limitada participación de las víctimas
- Inseguridad y riesgos en los territorios
- Falta de claridad normativa y jurídica
- Falta de claridad normativa y jurídica

- Débil articulación con entidades del Estado
- Problemas de financiación
- Estigmatización de los comparecientes
- Bajo conocimiento de la JEP en las comunidades

### **5.2.2 Metodología que se debe cumplir para sea considerado un proyecto**

Para que un proyecto sea considerado y aceptado por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)—especialmente en el marco de sanciones propias, contribuciones a la verdad, o justicia restaurativa— debe cumplir una metodología estructurada que garantice su aporte a los derechos de las víctimas y a los fines del sistema transicional. A continuación, mencionamos los pasos clave y criterios metodológicos:

1. Identificación del tipo de proyecto: Primero, se debe definir el objetivo del proyecto dentro de la JEP. Puede estar orientado a:

- Aporte a la verdad
- Reparación o contribución restaurativa
- Construcción de memoria histórica
- Reconciliación y no repetición
- Satisfacción de derechos de víctima

2. Contextualización y justificación

Se debe incluir:

- Breve descripción del contexto territorial y social donde se desarrollará.
- Justificación de por qué el proyecto es pertinente en relación con el conflicto armado y el caso en el que se enmarca.

3. Enfoque restaurativo

El proyecto debe demostrar cómo:

- Participan las víctimas en el diseño y ejecución.
- Se reconocen los daños causados.
- Se promueve el diálogo y la reconciliación.
- Se contribuye a la reparación simbólica, moral o material.

#### 4. Participación de las víctimas y comunidades

Debe contar con mecanismos que aseguren la participación efectiva, libre, previa e informada de las víctimas o comunidades afectadas. También debe respetar sus tiempos, tradiciones y formas organizativas.

#### 5. Cronograma y fases

El proyecto debe tener un cronograma claro y realista, dividido en fases:

- Planeación
- Ejecución
- Seguimiento
- Evaluación

#### 6. Indicadores de resultado y de impacto

La JEP exige indicadores verificables que permitan evaluar el cumplimiento de:

- Aportes a la verdad
- Medidas restaurativas
- Resultados en reconciliación o memoria

#### 7. Viabilidad y sostenibilidad

Debe incluir:

- Fuentes de financiación (propia o apoyo institucional)

- Capacidad técnica del equipo ejecutor
- Posibilidades de sostenibilidad en el tiempo

#### 8. Enfoques diferenciales

- El proyecto debe incorporar de forma transversal los enfoques:
- Étnico (si aplica)
- Territorial
- De género
- De edad
- De discapacidad

#### 9. Articulación con el Sistema Integral para la Paz

El proyecto puede y debería articularse con otras entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (CEV, UBPD, UARIV, ARN).

### ***5.2.3 Limitaciones según Gloria Cuartas, Directora de la Unidad para la Implementación de Acuerdo de Paz***

Se ha enfatizado en la importancia de que los Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador-Restaurador (TOAR) sean un camino para la reconciliación y la reintegración de los comparecientes a la sociedad. Ha resaltado que los TOAR deben beneficiar a las víctimas y a las comunidades victimizadas, atendiendo los daños causados y contribuyendo a la reconstrucción de los lazos sociales.

Sin embargo, también ha señalado limitaciones y desafíos en la implementación de los TOAR y, en general, del acuerdo de paz:

- Falta de claridad y pedagogía: Cuartas ha mencionado que existe una falta de claridad y una necesidad de mayor pedagogía en relación con los TOAR y el sistema de justicia

restaurativa. Esto lleva a expectativas de las víctimas que a veces no pueden ser cumplidas y a confusión sobre la institucionalidad involucrada.

- Insuficiencia en la ocupación de espacios: Ha criticado que, tras la entrega de tierras por parte de las antiguas FARC, la institucionalidad no ocupó los espacios ni produjo nuevas relaciones de comunicación y solidaridad entre las comunidades. Esto generó errores como la reubicación de firmantes de paz en sitios inexplorados y la falta de ocupación de las tierras entregadas por parte del gobierno.
- Despolitización frente al conflicto: Cuartas ha expresado su preocupación por la despolitización frente al conflicto, indicando que, a pesar de los avances, persisten el dolor y los actos crueles.
- Traición al acuerdo de paz: Ha manifestado angustia por cómo, desde la institucionalidad, se puede traicionar el acuerdo de paz, lo que lleva a la reconfiguración de otras formas de expresiones armadas.
- Corrupción: Ha señalado la dificultad de conectar con la corrupción en las entidades públicas, como si fuera algo "natural", lo cual es un tema complejo y doloroso para ella.

En esencia, Gloria Cuartas subraya que, si bien los TOAR son fundamentales para la justicia restaurativa, su efectividad se ve comprometida por carencias en la implementación, la pedagogía, la articulación institucional y la persistencia de dinámicas que obstaculizan la verdadera reparación y reconciliación.

## **Capítulo 6. Ajustes Institucionales para la Materialización de los TOAR**

### **6.1 Implementación del CONPES 4094 en la JEP**

El Documento CONPES 4094 refleja directrices de política para implementar arreglos institucionales del Estado que hagan factible la transacción de los componentes de las sanciones y medidas de apoyo a la reparación posibles por los participantes ante la JEP. El documento tiene tres objetivos específicos:

- Fortalecimiento de la articulación institucional entre entidades del Estado.
- Clarificación de la competencia del Poder Ejecutivo y su viabilidad operativa.
- Establecimiento de una oferta gubernamental adecuada para ejecutar las sanciones y medidas restaurativas.

El documento esboza un horizonte de acciones de cinco años, asegurando la autonomía de la Jurisdicción Especial para la Paz e incluyendo también enfoques territoriales, de género y diferenciales.

### **6.2 Marco normativo del CONPES**

El CONPES 4094 se apoya en un marco normativo que articula la justicia transicional y la política pública:

Esto permite que el CONPES sea un instrumento de política pública que permite la emisión de juicios restaurativos.

Desafíos del CONPES en el proceso de la JEP.

A pesar de los avances en el proceso de la JEP, el CONPES enfrenta varios desafíos en la etapa de implementación:

- Indeterminación normativa: Las capacidades de ejecución de cada entidad aún están por definirse.

- Movilidad entre entidades gubernamentales: Los planes y programas disponibles aún no tienen plena compatibilidad con las necesidades de la JEP.
- La articulación interinstitucional es débil: Las entidades gubernamentales aún no operan de manera coordinada para la ejecución efectiva de las sentencias.
- Limitaciones presupuestarias: El gasto público está condicionado al Marco de Gasto de Mediano Plazo, lo que podría afectar la sostenibilidad de las acciones.

Interpretación crítica del CONPES en la práctica.

El CONPES 4094 constituye un avance técnico y político, pero su implementación práctica revela tensiones estructurales:

- Fortalezas:
  - Reconoce la necesidad de un arreglo institucional para la justicia restaurativa.
  - Incorpora un enfoque diferencial y territorial.
  - Estimula la participación de las víctimas y la sociedad.
- Debilidades:
  - No garantiza efectividad en la implementación de las sanciones.
  - Depende de la voluntad política del gobierno a cargo.
  - Puede reproducir desigualdades territoriales si no se adapta a los contextos locales.
- Oportunidades:
  - Puede convertirse en un modelo de articulación entre justicia y política pública.
  - Permite la visibilidad del papel del Estado en la reparación colectiva.
- Amenazas:
  - Riesgo de que las medidas queden en papel si no hay voluntad institucional.

- Posibilidad de deslegitimación de la JEP en caso de que no se satisfagan las expectativas de reparación.

Aquí se reúne la bibliografía en estilo APA, que puede apoyar el análisis del Documento CONPES 4094 de 2022 y su incorporación en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

## **CAPÍTULO 7. Recomendaciones y Alternativas de Solución para Fortalecer la Aplicación de los TOAR en los Territorios**

### ***7.1 Recomendaciones a JEP y Entidades Territoriales***

1. Fortalecimiento de la justicia y participación de las víctimas en el proceso de paz y reparación social.

Garantizar que las víctimas consigan aportar a los procesos judiciales de forma activa, segura y con enfoque territorial y diferencial.

Traducir decisiones y avances en lenguas propias cuando se requiera lenguas propias cuando se requiera.

2. Mejorar la articulación interinstitucional

Coordinar con la Comisión de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), la Unidad para las Víctimas y la Fiscalía, para evitar duplicidades y fortalecer la efectividad de las medidas judiciales.

3. Descentralizar los procesos judiciales

Realizar audiencias y diligencias en los territorios más afectados por el conflicto, garantizando acceso a la justicia para comunidades rurales y étnicas.

4. Prevaler los macro casos según el impacto territorial

Abrir y avanzar en macro casos con enfoque regional, que respondan a patrones de violencia en territorios especialmente afectados.

5. Fortalecer el enfoque étnico y de género

Incluir en todas las etapas del proceso judicial criterios que reconozcan el impacto diferenciado del conflicto sobre pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, mujeres y personas LGBTIQ+.

**7.1.1 Recomendaciones a las Entidades Territoriales (alcaldías, gobernaciones, consejos y asambleas)**

1. Incorporar el enfoque de paz en los planes de desarrollo

Incluir líneas específicas de acción para la implementación del Acuerdo de Paz, especialmente en justicia transicional, reconciliación y reparación.

2. Apoyar la pedagogía de la justicia transicional, a través de la implementación de los TOAR en los territorios

Promover campañas de formación ciudadana sobre la JEP, el Sistema Integral para la Paz y los derechos de las víctimas.

3. Acompañar a las víctimas en el acceso a la justicia

Facilitar el acceso de las víctimas a los trámites ante la JEP, brindando asistencia jurídica y psicosocial.

4. Fomentar espacios de diálogo y reconciliación

Crear espacios comunitarios de escucha, memoria y perdón para fortalecer el tejido social y prevenir la repetición de la violencia.

5. Garantizar recursos y capacidades para la implementación local de los TOAR

Destinar presupuesto y personal técnico capacitado para acompañar la implementación de medidas de justicia, verdad, reparación y no repetición.

#### 6. Articular con organizaciones sociales y comunitarias

Garantizar que las víctimas puedan aportar a los procesos judiciales de forma activa, segura y con enfoque territorial y diferencial.

### **7.2 Alternativa de solución**

En el contexto colombiano, donde las secuelas del conflicto armado aún persisten en los territorios más vulnerables y donde la institucionalidad muchas veces es débil o inexistente, la falta de comprensión sobre las herramientas de justicia transicional se convierte en una barrera real para el acceso a la verdad, la reparación y la participación efectiva. Los TOAR, concebidos como el corazón del componente restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz, no escapan a esta realidad. Pese a su potencial transformador, los TOAR son percibidos en muchas comunidades como dispositivos lejanos, técnicos, impuestos desde Bogotá, o incluso simbólicos sin efecto real. Esto se debe, en parte, a que las víctimas y los actores comunitarios no tienen acceso a información clara, comprensible y accesible sobre qué son los TOAR, cómo se construyen, qué derechos tienen frente a ellos y cómo pueden incidir en su diseño o ejecución.

De ahí nace la necesidad de una herramienta pedagógica y jurídica construida desde abajo, pensada no como una orden institucional ni como un documento técnico para jueces o abogados, sino como una guía práctica para las comunidades y los estudiantes de Derecho que se están formando con vocación social y sentido de justicia transformadora.

Una cartilla cumple esa función. Traducir el lenguaje jurídico en un lenguaje humano. Transformar el saber académico en conocimiento útil. Convertir la teoría de la restauración en una puerta de entrada al empoderamiento de las víctimas. En territorios donde no llegan las

decisiones judiciales, donde la participación se reduce a asistir a reuniones sin voz, una cartilla bien hecha puede ser más poderosa que una sentencia. Porque informa, educa, despierta preguntas, genera conciencia, y sobre todo, devuelve dignidad al dar herramientas para exigir derechos.

Desde la academia jurídica, la propuesta de una cartilla también representa una forma de compromiso ético del estudiante de Derecho con la sociedad. Ya no se trata solo de repetir normas, sino de preguntarse: ¿para qué sirve el Derecho si no se entiende? ¿Qué valor tiene una sentencia si no transforma la vida de quienes han sufrido? ¿Cómo puede un estudiante contribuir a la paz más allá del aula?

Proponer una cartilla en este contexto no es una solución menor: es una acción profundamente transformadora, situada en la intersección entre el Derecho, la pedagogía popular, la justicia restaurativa y la paz territorial. Y es, además, una propuesta viable desde el lugar que ocupa quien escribe esta tesis: una estudiante sin poder institucional, pero con la capacidad de construir conocimiento con propósito social.

## **Capítulo 8. Conclusiones o consideraciones finales**

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), como eje del sistema de justicia transicional en Colombia, representa una apuesta por un modelo de justicia restaurativa y transformadora. En ese marco, los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR) se constituyen como un mecanismo innovador dentro de las sanciones propias, orientado a satisfacer los derechos de las víctimas y aportar a la reconstrucción del tejido social.

No obstante, el desarrollo normativo y su aplicación práctica evidencian que aún existe una brecha significativa entre lo dispuesto en las normas y la experiencia real de las víctimas en los territorios. Las fallas estructurales como la limitada participación de las comunidades, la falta de recursos operativos, y la ausencia de indicadores de impacto restaurativo afectan la credibilidad y efectividad del modelo.

Frente a ello, es necesario comprender que la consolidación del estándar restaurativo no depende únicamente de la normativa jurídica, sino de una comprensión colectiva, territorial y pedagógica de su sentido y de su aplicación. La justicia restaurativa, por su propia naturaleza, requiere que quienes han sido víctimas del conflicto no sean únicamente receptoras de reparación, sino protagonistas del proceso restaurativo.

En consecuencia, fortalecer la apropiación social y jurídica del enfoque restaurativo es una tarea prioritaria en el camino hacia una paz estable y duradera. Este fortalecimiento no debe recaer únicamente en las instituciones judiciales, sino también en actores académicos, territoriales y sociales.

En la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), se busca garantizar el estándar de restauración a través de la implementación de los Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador (TOAR), que constituyen mecanismos fundamentales de justicia restaurativa. Los TOAR están respaldados por un marco normativo específico que los enmarca como acciones concretas para promover la reparación, la verdad y la reconciliación social, permitiendo a los responsables asumir su responsabilidad mediante actividades que contribuyen a la reconstrucción del tejido social. Estos mecanismos no solo facilitan una reparación individual, sino que también fomentan la transformación social y la reparación del daño colectivo. Aunque comparten objetivos similares con los incidentes de reparación establecidos en la Ley de Justicia y Paz, los TOAR se diferencian en su formalización dentro del proceso de la JEP y en su enfoque en acciones restauradoras más integrales y sostenidas. De esta manera, los TOAR contribuyen a materializar el estándar de restauración en el contexto de la justicia transicional, promoviendo una reparación que va más allá de la reparación simbólica, procurando una verdadera reconstrucción social y un avance hacia la recuperación del tejido social afectado por el conflicto armado.

## Referencias

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y

Duradera. (2016).

<https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Acuerdo-Final-Texto-Completo-para-la-Consulta-popular.aspx>

Annan, K. (2004). Discurso ante la Comisión de Derechos Humanos. Ginebra.

Clark, P. (2010). The Gacaca Courts, Post-Genocide Justice and Reconciliation in Rwanda: Justice Without Lawyers. Cambridge University Press.

Colombia, Ley 906 de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Diario Oficial No. 45.658.

Comisión Colombiana de Juristas. (2020). Boletín #14 del Observatorio sobre la JEP.

[https://www.coljuristas.org/observatorio\\_jep/documentos/documento.php?id=156](https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/documento.php?id=156)

Comisión de la Verdad. (2020). Informe Final de la Comisión de la Verdad: Hallazgos y Recomendaciones. Bogotá: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (CAVR). (2005). Chega! Final Report.

Congreso de la República de Colombia. (2017). Acto Legislativo 01 de 2017. Diario Oficial No. 50.197.

Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 1957 de 2019. Diario Oficial No. 50.970.

Corte Constitucional de Colombia. (2018). Sentencia C-080/2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2011). Sentencia 34567 del 21 de

septiembre de 2011.

Decreto Ley 4633 de 2011. Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a comunidades y pueblos indígenas.

Defensoría del Pueblo. (2019). Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). Documento CONPES 4094.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4094.pdf>

De Greiff, P. (2013). Report of the Special Rapporteur. A/HRC/24/42.

De Greiff, P. (2014). Report to the Human Rights Council. A/HRC/27/56.

De Greiff, P. (2015). Report to the Human Rights Council. A/HRC/30/42.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista, P. (2022). Metodología de la investigación.

International Center for Transitional Justice (ICTJ). (s.f.). What is Transitional Justice?

<https://www.ictj.org>

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2020a). Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador-Restaurador.

<https://www.jep.gov.co>

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2021). Auto TP-SA-SP-SER-SRS 01/2021.

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2021a). Auto 001 de 2021: Estrategia diferencial para pueblos étnicos.

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2021b). Boletín de Prensa No. 045.

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2023). Régimen de Sanciones.

<https://www.jep.gov.co>

Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Naciones Unidas. (2004). El Estado de Derecho y la Justicia Transicional. Informe del Secretario General. A/RES/60/147.

Naciones Unidas. (2005). Informe del Secretario General sobre el Estado de Derecho. S/2005/742.

Naciones Unidas. (2010). United Nations Approach to Transitional Justice. Guidance Note of the Secretary-General.

Naciones Unidas. (2022). Report of the Secretary-General on the United Nations Verification Mission in Colombia (S/2022/721).

OACNUDH Colombia. (2022). Informe Anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia.

Rettig, M. (2008). Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda? *African Studies Review*, 51(3), 25–50.

Shaw, R. (2007). Memory Frictions: Localizing the Truth and Reconciliation Commission in Sierra Leone. *International Journal of Transitional Justice*, 1(2), 183–207.

Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission. (2004). Final Report.

South African Truth and Reconciliation Commission. (1998). Final Report. Cape Town: Government of South Africa.

Uprimny, R. (2006). ¿Justicia transicional sin transición? Elementos para un debate. *Dejusticia*.

Zehr, H. (2015). *El Pequeño Libro de la Justicia Restaurativa*.

<https://www.icbf.gov.co>

