JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ
COMISIÓN TERRITORIAL Y AMBIENTAL

Concepto sobre la aplicación del enfoque territorial y ambiental en las sanciones propias.
Caso Conjunto 03 y 04 Cementerio "las Mercedes", Dabeiba, Antioquia

Respuesta al Auto TP-SeRVR-RC-AS-JRMV- nro.041-2024
Expediente Legali 0000589-44.2024.0.00.0001

Bogotá D.C., enero de 2025

Cra 7 # 63-44, Bogotá Colombia // (+57-1) 4846980 // info@jep.gov.co

CONTENIDO

1. Introducción 3

2. Marco jurídico y conceptual del enfoque territorial y ambiental 5

3. Marco jurídico y conceptual de las sanciones propias 9

4. El enfoque territorial y ambiental en las sanciones propias 11

4.1. Elementos esenciales para garantizar la aplicación del enfoque territorial y ambiental en las sanciones propias 13

4.2. Elementos para abordar los daños ambientales y su reparación 15

4.3. Elementos para abordar los daños a los territorios étnicos y su reparación . 17

4.4. Elementos para abordar los daños a los territorios campesinos y su reparación 18

4.5. Elementos para abordar los daños a los territorios urbanos y su reparación 19

5. Instrumentos estratégicos para la materialización de sanciones propias con enfoque territorial y ambiental 20

6. Los TOAR en el marco de las sanciones propias en el marco del Caso Conjunto 03 y 04: Cementerio "Las Mercedes" en Dabeiba, Antioquia 23

Bibliografía 31

1. Introducción

Este concepto orientador se emite con el fin de dar cumplimiento a lo requerido en el Auto TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-nro.041-2024 (Auto nro. 41), por medio del cual la Sección de Primera Instancia para casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SeRVR) requirió a la Comisión Territorial y Ambiental (CTyA) para que, en el término de treinta (30) días hábiles contados a partir de la comunicación de dicha decisión, emita un concepto sobre la inclusión del enfoque territorial y ambiental en el Caso Conjunto nros. 03 y 04: *Asesinatos y desapariciones forzadas en el Cementerio "Las Mercedes" de Dabeiba, Antioquia, perpetrados por miembros de la fuerza pública entre 1997 y 2007*. Lo anterior, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de la providencia mencionada, que se sintetizan así:

a) Es necesario resaltar que "los proyectos TOAR deben ser implementados considerando la inclusión de los enfoques diferenciales con el objetivo de tener en cuenta a los sujetos de especial protección que han sido afectados desproporcionadamente por el conflicto armado"[1].

b) En el párrafo 19 del Auto nro. 41 se fija el marco conceptual que fija el alcance del requerimiento, así:

> El Acuerdo Final para la Paz estipuló que el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR) debe tener un enfoque diferencial que permita responder a las características particulares de las victimizaciones sufridas en cada territorio y por cada población, reconociendo la gravedad de las violaciones de los derechos humanos que fueron cometidas contra víctimas pertenecientes a los grupos más vulnerables, entre ellas, "los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados", que son sujetos de especial protección y acreedores de especiales medidas de protección y reparación

c) Así mismo, el Auto en mención refiere que el literal C del artículo 1 de la Ley 1922 de 2018 establece que "las actuaciones, procedimientos y decisiones de la JEP deben regirse, entre otros, por el principio de enfoques diferenciales y diversidad territorial". (…) "Este principio de diversidad se traduce en la obligación de adoptar medidas adecuadas y suficientes a favor de los sujetos de especial protección constitucional"[2]. En igual sentido, el artículo 4 del Acuerdo ASP001 de 2020 (Reglamento de la JEP).

d) En lo que respecta a la Comisión Territorial y Ambiental de la JEP, el Auto nro. 041 describe que el enfoque territorial "supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurar implementar las medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y los territorios, y con la participación de las autoridades territoriales y diferentes sectores de la sociedad"[3].

[1] Auto TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-nro.041-2024, párr. 18.
[2] Auto TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-nro.041-2024, párr. 22.
[3] Auto TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-nro.041-2024, párr. 28.

e) En conclusión, lo que se espera de la Comisión Territorial y Ambiental (CTyA) con su concepto orientador consiste en que formule consideraciones frente a los planes de acción de Justicia prospectiva, a partir de hechos relevantes identificados, que pueda otorgar criterios o parámetros que le permita a la Sección de Primera Instancia para casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SeRVR) incorporar elementos que sirvan de garantía de los derechos de las víctimas, y la prevención de nuevos hechos de violencia como materialización del estándar de no repetición.

f) Así mismo, en el concepto orientador se pide formular lineamientos, metodologías, elementos de los planes de trabajo o documentos de política de materialización del enfoque, que generen recomendaciones para una aplicación efectiva del enfoque territorial y ambiental en toda las actuaciones, procedimientos, decisiones y controles que lleve a cabo la JEP en el marco de la imposición de las sanciones propias.

g) Las anteriores justificaciones, en el marco de la siguiente pregunta orientadora:

¿Qué elementos debe considerar la magistratura a la hora de imponer una sanción propia con enfoque territorial y ambiental en este caso?

h) Así mismo, se pide que el concepto tenga en cuenta los siguientes proyectos de sanción priorizados:

h.1. Intervención en el Cementerio "Las Mercedes" de Dabeiba redignificando su significado como lugar de memora y símbolo de restauración.
h.2. Proyectos productivos agrícolas y pecuarios. (conocimiento y mano de obra)
h.3. Mejoramiento de vías terciarias en el municipio de Dabeiba y aledaños. (conocimiento y mano de obra)
h4. Reconstrucción de puentes sobre el Río Sucio. (mano de obra)
h5. Intervención en el Terminal del Norte de Medellín. (lugar de memoria)
h6. Continuación del proyecto en acción integral contra minas (AICMA)
h7. Búsqueda de personas dadas por desaparecidas (participación en los planes de búsqueda)
h8. Murales (memorialización de las víctimas a través del arte).
H9. Recuperación del buen nombre de las víctimas y del territorio en Dabeiba.

Lo anterior, teniendo en cuenta la cláusula de competencia atribuida en los artículos 105 y 106 del Acuerdo ASP No. 001 de 2020 (Reglamento de la JEP), corresponde a la CTyA, en cumplimiento de su mandato, promover la efectiva aplicación del enfoque territorial y ambiental.

Para dar cumplimiento al requerimiento judicial efectuado por parte de la SeRVR, esta Comisión conceptuará sobre la imposición de sanciones propias en el marco del caso conjunto referido *ut supra*, tomando como base los elementos expuestos en el concepto remitido por la CAyT a la SeRVR como respuesta al Auto TP-SeRVR-RC-AS-CASA-nro.017-2024 en el marco del expediente Legali 0001805-11.2022.0.00.0001, denominado "*Concepto sobre la aplicación del enfoque territorial y ambiental en las sanciones propias*" presentado en el mes de noviembre de 2024, al cual se le agregarán algunos criterios adicionales.

En primer término, se abordará el marco jurídico y conceptual del enfoque territorial y ambiental; dentro de ese marco, se referirán las normas que lo regulan y las reglas jurisprudenciales que guían su interpretación; también, se describirán los elementos antes propuestos en los documentos emitidos por la CAyT para promover su efectiva aplicación por parte de los distintos órganos y dependencias que integran la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

En segundo término, se expondrá el marco normativo y jurisprudencial de las sanciones propias; a partir de ello, se ofrecerán algunos elementos para garantizar la aplicación del enfoque territorial en el marco de este tipo de sanciones en la justicia transicional, con especial énfasis en los daños ambientales ocasionados en el marco del conflicto armado; se referirán los casos de daños infligidos a los territorios étnicos, campesinos y urbanos, junto con las consideraciones específicas correspondientes al caso conjunto referido *ut supra* objeto del Auto nro. 41.

2. Marco jurídico y conceptual del enfoque territorial y ambiental

A partir de la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AFP) se reguló un marco normativo que resalta la importancia de implementar el enfoque territorial y ambiental en todas las actuaciones que se adelantan en desarrollo del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).

En relación con el enfoque territorial y ambiental, se trata de uno de los elementos centrales para la implementación del Acuerdo Final de Paz (AFP); en concreto, el Acuerdo señala el reconocimiento de peculiaridades de las distintas dimensiones humanas que permitan lograr la sostenibilidad socioambiental en las comunidades con la implementación integral y coordinada de distintos sectores sociales e institucionales.

> (…) *supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad*[4].

En el punto 5, el AFP establece que los diferentes medidas y mecanismos del SIVJRNR deben contribuir a la materialización del enfoque territorial, diferencial y de género, "*mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de niños, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto*".[5]

Además, el AFP hace referencia a la necesidad de aplicar el enfoque territorial en las acciones de reparación al interior de la JEP, lo cual está directamente relacionado con

[4] Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Introducción.
[5] Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Punto 5.1.

los Trabajos, Obras o Actividades con contenido Reparador- Restaurador (TOAR), como uno de los componentes de las sanciones propias del SIVJRNR.

Precisamente, dichas actividades deben tener una "*intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades*"[6], atendiendo las dinámicas regionales de victimización.

En concordancia con lo anterior, el parágrafo 1° del artículo transitorio 1° del Acto Legislativo 01 de 2017 dispone que, además de los enfoques diferencial y de género, el SIVJRNR tendrá uno territorial, que corresponde a las características particulares de la victimización en cada territorio y población, y que deberá ser garantizado en todas sus fases y procedimientos.

A su vez, en la sentencia C-674 de 2017, la Corte Constitucional reconoció la importancia de la aplicación del enfoque territorial, e indicó que es un principio que debe guiar la operación de todos los componentes del SIVJRNR.[7]

Por su parte, el literal c) del artículo 1° de la Ley 1922 de 2018 determina que el enfoque territorial y ambiental debe observarse en todas las actuaciones, procedimientos, decisiones y controles que adelante la JEP, la cual deberá adoptar medidas adecuadas y suficientes en favor de los sujetos de especial protección constitucional.

Por un lado, dicha norma transicional precisa que, en la valoración de culpabilidad y las consecuencias del delito, las Salas y Secciones deberán tener en cuenta las condiciones de "*marginalidad social, económica, territorial y circunstancias similares, que hayan podido afectar a las personas investigadas*"[8].

Por otro lado, la Ley Estatutaria de la JEP, Ley 1957 de 2019, aunque no hace referencia explícita al mencionado enfoque, éste debe entenderse comprendido en la noción de "*enfoque diferencial*" que sí está regulado y que supone la necesidad de reconocer el impacto diferenciado que tuvo el conflicto armado a lo largo y ancho del territorio nacional[9].

Adicionalmente, el Acuerdo ASP No. 001 de 2020 (reglamento de la JEP), en sus artículos 4 y 63 establece que el enfoque territorial y ambiental es uno de los principios operativos de la JEP que orientará su organización, funcionamiento, actuaciones y decisiones judiciales, las cuales deberán propender por la justicia prospectiva y la construcción de paz territorial, a fin de garantizar la real vigencia de los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y étnicos[10].

Para estos efectos, el señalado Acuerdo creó la CTyA como una instancia permanente encargada de promover la efectiva implementación del referido enfoque en el

---

[6] Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Punto 5.1.3.3.1.

[7] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-674 de 2017.

[8] Congreso de la República de Colombia, Ley 1922 de 2018. (Julio 18). "*Por medio del cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz*".

[9] Congreso de la República de Colombia. Ley 1957 de 2019. "*Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*"

[10] Jurisdicción Especial Para la Paz (JEP). Reglamento general. Acuerdo ASP No. 001 de 2020. (2 de marzo).

componente de justicia del SIVJRNR para lo cual podrá formular lineamientos, metodologías, protocolos, manuales o directrices, con miras a asegurar su aplicación en todas las actuaciones, procedimientos, decisiones y controles que lleve a cabo la JEP.

Justamente, en ejercicio de estos mandatos, la CTyA expidió la "*Guía para la aplicación del enfoque territorial y ambiental en la Jurisdicción Especial para la Paz*", la cual fue aprobada en diciembre de 2021, con el propósito de aportar a la comprensión de este enfoque y fijar lineamientos para su aplicación en los distintos trámites que se adelantan al interior de esta jurisdicción especial, incluidos aquellos que tienen como fin la imposición de sanciones propias[11].

En dicho documento, de carácter general, el concepto de enfoque territorial y ambiental fue recogido en los siguientes términos:

> (…) *se entenderá el concepto de enfoque territorial y ambiental como el principio y criterio orientador, transversal a todas las fases, actuaciones, procedimientos, decisiones y controles de la JEP. Implica reconocer, tener en cuenta y dar tratamiento diferenciado a las características de la victimización en cada territorio y de cada población, además de sus particularidades y necesidades económicas, culturales, sociales y de sostenibilidad socioambiental. Esto, con el fin de adoptar medidas adecuadas y suficientes, de manera integral, coordinada y participativa, en procura de satisfacer el derecho al acceso a la administración de justicia especial transicional a las víctimas del conflicto armado interno*[12].

En ese contexto, el enfoque cuya promoción le corresponde a la CTyA supone comprender la diversidad de los territorios, ecosistemas, poblaciones y componentes relacionales afectados en el marco del conflicto armado interno colombiano, como elemento esencial para adelantar los procesos de esclarecimiento de verdad, atribución de responsabilidades, imposición de sanciones, así como para la ejecución de proyectos restaurativos por parte de los comparecientes que llegaren a ser incluidos en rutas no sancionatorias y sancionatorias propias. La guía anteriormente citada contiene, entre otros, algunos lineamientos para la aplicación del enfoque territorial y ambiental en la imposición de sanciones propias, la cual se puede consultar en el siguiente link https://acortar.link/ZYNdkh, los cuales se desarrollarán y precisarán *ut infra §4*. No obstante, entre los principales lineamientos se encuentran los siguientes:

- El ambiente y el territorio son víctimas del conflicto armado interno colombiano y, por tanto, deben ser considerados titulares de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

- Las sanciones propias que se impongan en la JEP deberán tener en consideración los daños ecosistémicos causados en el marco del conflicto armado interno colombiano y contribuir a su reparación efectiva. Para estos efectos, es indispensable que la Magistratura cuente con estudios de caracterización que

[11] Jurisdicción Especial para la Paz – (JEP). "*Guía para la aplicación del enfoque territorial y ambiental en la Jurisdicción Especial para la Paz*". Bogotá D.C. 2021. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Polticas%20y%20Lineamientos/Gu%C3%ADa%20para%20la%20Aplicaci%C3%B3n%20del%20Enfoque%20Territorial%20y%20Ambiental%20en%20la%20Jurisdicci%C3%B3n%20Especial%20.pdf

[12] Ibidem. "*Guía para la aplicación del enfoque territorial y ambiental en la Jurisdicción Especial para la Paz*". Pág. 6.

faciliten la comprensión de las estructuras, características, dinámicas, acontecimientos y afectaciones colectivas e individuales asociadas a los mismos.

- Las sanciones propias deberán promover la sostenibilidad ambiental y socioeconómica en los municipios más afectados por el conflicto armado, restaurando y protegiendo el capital natural y fortaleciendo las capacidades técnicas de los actores locales y regionales involucrados, a través del mejoramiento de la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, y la promoción de prácticas sostenibles, bajas en carbono y con medidas de adaptación al cambio climático.

- Los TOAR deberán privilegiar el desarrollo de acciones de protección y conservación en áreas protegidas12, estrategias complementarias de conservación13, ecosistemas estratégicos y ecosistemas de especial importancia ecológica14 que hubieren resultado más afectados como consecuencia del conflicto armado.

- Las sanciones propias deberán propender por la restauración, recuperación y rehabilitación de los territorios y ecosistemas más degradados por causa, con ocasión o en relación directa e indirecta con el conflicto armado interno colombiano.

- Los TOAR que sean presentados en el proyecto de sanción propia o que se pretendan hacer valer como parte del cumplimiento anticipado de la sanción deben: (i) garantizar la participación efectiva de las víctimas; (ii) atender el daño causado; (iii) no afectar los derechos de las víctimas; (iii) contribuir a la reconstrucción del tejido social afectado por las conductas delictivas ocurridas en el marco del conflicto armado y, en ese sentido, (iv) brindar las condiciones necesarias para superar la situación de violencia y procurar por la reintegración de los comparecientes.

  La magistratura, en el ejercicio de valoración del contenido reparador-restaurador de los TOAR, desarrollados en el marco de la sanción propia, tendrá en cuenta, entre otros aspectos, que estos se hayan realizado tomando en consideración las garantías y derechos de los que son titulares víctimas y comparecientes.

- El proyecto de sanción propia deberá ser diseñado, implementado y monitoreado en coordinación con las autoridades ambientales y las entidades nacionales y/o territoriales respectivas. En particular, se requiere la coordinación con las autoridades ambientales para el desarrollo de Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador y Restaurativo (TOAR) que persigan objetivos relacionados con la protección ambiental, la conservación de ecosistemas o la restauración ecológica, así como aquellos que puedan reducir el deterioro del ambiente o de los recursos naturales, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

- La Comisión Territorial y Ambiental, en uso de las funciones atribuidas por el reglamento de la JEP, podrá participar en espacios de coordinación que impulsen

el diálogo con autoridades locales, con el fin de propender las condiciones necesarias para la materialización de las sanciones propias.

- El éxito de las sanciones propias y los TOAR anticipados depende, en gran medida, de los costos y los mecanismos de financiación disponibles para su implementación. Por ello, para garantizar la sostenibilidad de los mismos, particularmente de aquellos que se relacionen con la restauración de los ecosistemas, teniendo en cuenta el ámbito de la presente Guía, se recomienda que desde las distintas dependencias de la JEP, y de acuerdo con las funciones y competencias asignadas, se emprendan acciones que procuren la consecución de recursos provenientes del sector privado, entidades de cooperación para el desarrollo, organizaciones no gubernamentales, fondos para el medio ambiente, presupuestos de las entidades territoriales y mecanismos de financiamiento climático, entre otros, en coordinación con las entidades del orden nacional que tengan competencias en la materia.

- La Magistratura, en ejercicio de sus competencias para evaluar y aprobar los proyectos de sanción propia, tendrá en cuenta los impactos ambientales, socioeconómicos y culturales derivados de su ejecución, así como los mecanismos previstos para su prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo.

- El proyecto de sanción deberá prever, antes de su ejecución, mecanismos de consulta a las víctimas y/o autoridades de los pueblos étnicos donde pretenden desarrollarse los TOAR. Es deseable, en todo caso, que en el diseño del proyecto de sanción haya participación activa de las víctimas y de la comunidad involucrada.

- En lo posible, es necesario procurar vincular la implementación de las sanciones propias con los PDET, ya que estos instrumentos de planeación ya fueron objeto de construcción participativa en cada territorio y consideraron las dinámicas territoriales y ambientales propias de cada uno.

- La estrategia de comunicaciones que acompañe las actividades pedagógicas en materia de sanción propia deberá hacer énfasis en los componentes restaurativo y retributivo de esta misma. A su vez, deberá tener en cuenta las condiciones de acceso a la información con la que cuenten las comunidades destinatarias de estas mismas.

3. Marco jurídico y conceptual de las sanciones propias

El AFP, así como las normas dictadas para la implementación del componente de justicia del SIVJRNR, confirieron a la JEP la competencia para sancionar a los comparecientes en el punto 5.1.2. Numeral 60.

En el mismo sentido, la cláusula de competencia para las sanciones propias encuentra sustento en el Acto Legislativo 01 de 2017, los artículos transitorios 13 y 25; en la Ley 1957 de 2019, artículo 125, que refiere a la figura de máximos responsables y partícipes determinantes de los crímenes más graves y representativos que tuvieron lugar en el marco del conflicto armado interno.

Respecto de estos últimos, se impondrán sanciones a quienes reconozcan responsabilidad y verdad plena, a través de la realización de TOARs, en condiciones de restricción efectiva de la libertad, por un periodo de entre cinco (5) y ocho (8) años.

Este tipo de medidas de justicia, denominadas sanciones propias, tienen como finalidad satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz, a través de la función restaurativa y reparadora del daño causado.[13]

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 141 de la Ley 1957 de 2019, las sanciones propias podrán ser desarrolladas en zonas rurales o urbanas, deben ser compatibles con las políticas públicas del Estado y ser acordes con las tradiciones y costumbres étnicas y culturales de las comunidades. Asimismo, deben ser consultadas con los representantes de las víctimas residentes en el lugar de ejecución, a efectos de conocer su opinión sobre los programas propuestos.[14]

Más allá, la citada disposición normativa presenta un listado -no taxativo- de TOAR que pueden ser implementados en el marco de las sanciones propias, que incluye, pero no se limita, a la ejecución de programas y proyectos de erradicación de minas antipersonal; protección y recuperación ambiental; construcción y mantenimiento de infraestructura rural y urbana; memorialización y reparación simbólica; educación y alfabetización; desarrollo rural y urbano, entre otros[15].

Estas actividades, según la jurisprudencia constitucional, constituyen instrumentos legítimos y adecuados para resarcir los daños causados a las víctimas, rehabilitar a los comparecientes, garantizar la no repetición de los hechos de violencia y reconstruir el tejido social afectado por el conflicto. Al respecto, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

> "*el tipo de sanciones enumeradas guarda coherencia con los fines de reparación a los derechos de las víctimas y el establecimiento de condiciones de desarrollo e igualdad en las zonas más afectadas por el conflicto armado. La intervención para la garantía de los derechos constitucionales sociales de los habitantes de las zonas más afectadas por el conflicto armado (i) es una garantía de no repetición, en la medida en que busca enfrentar factores estructurales que propician y perpetúan la violencia, incluyendo los cultivos de uso ilícito; (ii) tiene un efecto reparador, en su dimensión colectiva, pues restablece los derechos colectivos de las comunidades afectadas; y (iii) contribuye a eliminar las desigualdades entre los habitantes del campo y la ciudad. En estas condiciones, las sanciones restaurativas que se conecten con dichos propósitos contribuyen a la realización de la igualdad material, al cumplimiento integral del Acuerdo de Paz (Acto Legislativo 02 de 2017) y a la realización material de la cláusula social del Estado Social de Derecho*".[16]

---

[13] Jurisdicción Especial para la Paz – (JEP). "*Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador – Restaurador. Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. Tribunal para la Paz*". Bogotá D.C. 2020. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Conozca-Los-lineamientos-en-materia-de-sanci%C3%B3n-propia-y-Trabajos%2C-Obras-y-Actividades-con-contenido-Reparador---Restaurador/28042020%20VF%20Lineamientos%20Toars%20y%20SP.pdf

[14] Congreso de la República de Colombia, Ley 1957 de 2019 Articulo 141.

[15] Ibidem: "*Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador – Restaurador. Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. Tribunal para la Paz*". Pág. 18.

[16] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-080 de 2018.

En todo caso, el Tribunal para la Paz, al momento de imponer las respectivas sanciones, tiene la facultad de valorar estas acciones, así como aquellas que llegaren a proponerse, a la luz de su vocación reparadora-restauradora, la aplicación de los enfoques diferenciales y la garantía de los derechos de las víctimas y comparecientes en el marco de la justicia restaurativa.

Así las cosas, bajo el paradigma de la justicia restaurativa, las sanciones propias deben tener presentes los enfoques diferenciales, en procura de visibilizar los impactos diferenciados del conflicto armado, a través de distintas formas de violencias sobre mujeres, personas con orientación sexual e identidad de género diversas y menores de edad, quienes, en la construcción de su historia de vida, confluyen en muchas de las diferencias habitando la interseccionalidad.

Ahora bien, en lo que respecta al enfoque territorial y ambiental, el trabajo fundamental en materia de sanción propia consiste en comprender los contextos territoriales de las distintas zonas afectadas por el conflicto, en aras de evidenciar la forma en que se conectan los daños percibidos por los sujetos individuales y colectivos con los daños al territorio y al ambiente, los cuales son habitados por las víctimas y configurados por las relaciones que éstas últimas entretejen alrededor de dichos espacios.

4. El enfoque territorial y ambiental en las sanciones propias

Para la CTyA, el ambiente y el territorio son víctimas del conflicto armado, lo que significa reconocer los daños intrínsecos ocasionados a la naturaleza y al territorio por los diferentes hechos de violencia.

No obstante, estos daños también pueden ser entendidos a partir de la relación y el significado propio que tienen para los pueblos étnicos, el campesinado, las comunidades urbanas y rurales, las mujeres y las personas LGBTIQ+, las organizaciones sociales y de víctimas, cuya afectación puede, al mismo tiempo, configurar daños colectivos. Estas dos dimensiones resultan clave para comprender los daños en el marco de la justicia transicional.[17]

En este contexto, cobra especial relevancia el enfoque territorial y ambiental que entiende el ambiente y el territorio de manera amplia y holística. Si bien se trata de dos conceptos que pueden llegar a tener un significado propio, en la realidad se expresan de forma interdependiente desde la comprensión de las comunidades. Esto quiere decir que, especialmente para los casos que involucran pueblos étnicos o comunidades

[17] La Jurisdicción Constitucional ha reconocido expresamente que ciertos ecosistemas son titulares de derechos subjetivos, que implican su protección, conservación, mantenimiento y restauración. Tal es el caso del río Atrato (Sentencia T-622 de 2016), la Amazonía, el río Magdalena, entre otros, los cuales fueron declarados sujetos de derechos, tras constatar las graves afectaciones ocasionadas como resultado de la contaminación, la expansión de la frontera agrícola, los cultivos de uso ilícito, la minería ilegal y la tala de bosques. Adicionalmente, en los Casos 02, 05 y 09, que adelanta la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas (SRVR), se acreditaron como víctimas del conflicto armado sujetos colectivos tales como: el Katsa Su del Pueblo Awá, el Eperara Euja del Pueblo Eperara Siapidara y el territorio colectivo y ancestral de los Consejos Comunitarios del Pueblo Negro Afrocolombiano (Caso 02); el gran territorio Nasa, el gran territorio del Águila, el territorio del Cabildo San Juan Páez Loma Gorda, el río Cauca, entre otros (Caso 05); el territorio ancestral, sagrado y colectivo de la Sierra Nevada de Gonawindua (Caso 09).

campesinas, el territorio no está desligado del ambiente, sino que se concibe y vive de manera conjunta con este en la cotidianidad, donde ambos constituyen una unidad con la colectividad humana[18].

La diversidad y complejidad ambiental del país, así como las lógicas, culturas, ontologías y relaciones sociales de quienes siguen en la construcción permanente de sus territorios exige una aproximación a los daños generados por causa del conflicto armado interno (incluidos los ambientales y territoriales) desde la perspectiva de la interculturalidad y las diferentes formas de habitar y relacionarse con el territorio, lo cual supone entender los significados, las historias y las formas sociales, económicas, culturales y ambientales de vivir esos territorios.[19]

Por lo tanto, el esfuerzo institucional de la JEP en procura de garantizar los derechos de las víctimas debe partir del reconocimiento de las necesidades y aspiraciones propias de cada territorio afectado por la violencia política y armada en el país. Lo anterior supone integrar la comprensión de los daños, a partir de los significados propios que le han concedido las víctimas, eje central del AFP, como clave para los procesos de justicia restaurativa.

Así las cosas, en los casos donde se contemplan daños a pueblos étnicos o al campesinado, se debe tener en cuenta la especial relación de estas comunidades con el territorio y el ambiente (también llamado naturaleza).

Esto quiere decir que, aunque el caso no relacione patrones de destrucción del territorio o la naturaleza, se requiere evaluar si los hechos y conductas objeto de los procesos de investigación y juzgamiento ocasionaron daños a la territorialidad de las víctimas, impactando en la forma en que estas habitaban, elementos que son necesarios también para dar sentido a la sanción y las formas de reparación. Lo anterior, resulta especialmente relevante con relación a la característica de inescindibilidad de los pueblos originarios con sus territorios, que afecta su autonomía, gobierno propio, su cosmogonía y espiritualidad, entre otras dimensiones.

Desde estas miradas diferenciales y partiendo del principio de centralidad de las víctimas, el enfoque territorial y ambiental debe articularse con el enfoque étnico, en la comprensión de los aspectos que han afectado y ocasionado daños al ambiente y los territorios de los pueblos originarios, y, con el enfoque de género, en la comprensión de la afectación diferencial a la especial relación que tienen las mujeres y las personas LGBTIQ+ con el territorio y el ambiente. Esto implica, no solo la permanente participación las víctimas en los procesos, sino además una mirada interseccional donde

---

[18] RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. "*El enfoque territorial y ambiental en la construcción de la paz*". En: *Verdad Justicia y No Repetición en el Acuerdo Colombiano*. Bogotá (2023). Editorial Tirant lo Blanch. Pág. 312.

[19] La estrecha relación entre los pueblos étnicos y campesinos con sus territorios ha sido reconocida en diversos instrumentos internacionales (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 y la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales de 2018). Esta visión también ha sido incorporada en la normatividad colombiana (Decreto Ley 4633 de 2011), la jurisprudencia constitucional (Sentencia SU-121 de 2022) y la jurisprudencia transicional (AutosSRVBIT067 de 2019, SRVBIT 079 de 2019, SRVIT-096 de 2019, SRVBIT-018 de 2020, SRVBIT 099 de 2020, SRVBIT 094 de 2020, SRVBIT 018 de 2020, SRVBIT 067 de 2020, SRVBIT 158 de 2020, SRVAMOA-133 de 2022, 02 de 2020, 40 de 2020, 226 de 2023 y SRVBIT-XCBM-NNHC-JJCP-ACHP-01).

puedan abordarse, de manera situada, las problemáticas asociadas a los territorios que recaen en la pertenencia étnico- racial, de género, edad, discapacidad y otras características de las personas que deben ser contempladas para entender los daños causados por los diferentes hechos de violencia y diseñar medidas adecuadas de reparación.

Ello implica que, si bien existen algunas líneas restaurativas que abordan directamente la reparación a los daños ambientales y territoriales, la reparación de estos daños debe ir asociada a los significados propios de las víctimas y con relación a los enfoques diferenciales, como ya se mencionó previamente, de forma tal que pueda atender directamente a los requerimientos y las necesidades diferenciales de las víctimas, sus organizaciones, comunidades y territorios.

4.1. Elementos esenciales para garantizar la aplicación del enfoque territorial y ambiental en las sanciones propias

- Las sanciones propias deben: (i) garantizar la participación efectiva de las víctimas; (ii) atender el daño causado; (iii) implementarse bajo el principio de acción sin daño; (iii) contribuir a la reconstrucción del tejido social afectado por las conductas delictivas ocurridas en el marco del conflicto armado; y (iv) brindar las condiciones necesarias para superar la situación de violencia y procurar por la reintegración de los comparecientes.

- La magistratura, en el ejercicio de valoración del contenido reparador-restaurador de la sanción propia, tendrá en cuenta, entre otros aspectos, que estos se hayan realizado tomando en consideración las garantías y derechos de los que son titulares las víctimas y los comparecientes.

- El proyecto de sanción deberá prever, antes de su ejecución, mecanismos de consulta a las víctimas y/o autoridades de los pueblos étnicos donde pretenden desarrollarse los TOARs. Es deseable, en todo caso, que en el diseño del proyecto de sanción haya participación de las víctimas y de las comunidades que resultarán impactadas de algún modo por este, lo cual garantizará un mayor grado de legitimidad de las sanciones propias.

- El contexto de los territorios en los que ocurrieron los hechos victimizantes y crímenes del sistema es un elemento que debe ser tenido en cuenta para lograr un mejor entendimiento de los daños ambientales y territoriales ocurridos en el marco del conflicto armado. Asimismo, el contexto de los territorios en donde se ejecutarán los TOAR debe ser analizado en los procesos que tienen por objeto la imposición de sanciones propias.

En todo caso, es importante tener en cuenta que dichos contextos pueden haber cambiado desde el momento en que ocurrieron los hechos victimizantes. Por ejemplo, es posible que los hechos victimizantes hayan afectado uno o varios elementos del ambiente (cuerpos de agua) y que los proyectos de sanción propia aborden la restauración de otros elementos del ambiente (bosques), justamente por los cambios en el contexto y en las necesidades actuales de las comunidades.

- Los territorios se construyen de acuerdo con la composición social y ambiental que los habita. El reconocimiento de la construcción colectiva y solidaria de los territorios, los servicios ecosistémicos que ofrecen y la diversidad cultural y contexto que comprende las dinámicas sociales, políticas, históricas, ambientales o económicas que incidieron en la victimización en un territorio determinado[20].

- Los TOAR deben responder a las relaciones que se tejen en los territorios, a través de obras y actividades que propendan por resarcir el daño causado, atiendan -en la medida de lo posible- las necesidades y expectativas de las víctimas y contribuyan a mejorar las esferas económicas, educativas, sociales, culturales y ambientales de las comunidades afectadas, que necesariamente se materializan en el espacio construido por la sociedad, su territorio.

- Adicionalmente, en el proceso de evaluación de los proyectos de sanción propia, la magistratura deberá tomar en cuenta las expectativas y necesidades de las víctimas en términos temporales. En algunos casos, los proyectos de largo plazo (por ejemplo, aquellos dirigidos a la protección y restauración ambiental), no necesariamente responden a las expectativas que puedan tener las víctimas frente a la atención a sus necesidades de corto plazo.

- En todo caso, las sanciones propias deberán buscar promover la sostenibilidad ambiental y socioeconómica en los municipios más afectados por el conflicto armado, restaurando y protegiendo el capital natural y fortaleciendo las capacidades técnicas de los actores locales y regionales involucrados, a través de la protección de la biodiversidad, la recuperación de los servicios ecosistémicos y la promoción de prácticas sostenibles, bajas en carbono y con medidas de adaptación al cambio climático. Además, deberían ser sostenibles a largo plazo, en aras de permitir que, con posterioridad al cumplimiento de la sanción, sea posible que los habitantes continúen con aquellas prácticas y actividades que devengan en un beneficio para el territorio si así lo desean.

- La estructuración, ejecución y monitoreo de las sanciones propias debe realizarse bajo un enfoque interseccional, teniendo en cuenta las recomendaciones emitidas por las Comisiones Étnica, de Género, Territorial y Ambiental, así como por la Oficina Asesora de Enfoques Diferenciales.

- Desde un enfoque de acción sin daño, la magistratura, en ejercicio de sus competencias para evaluar y aprobar los proyectos de sanción propia, tendrá en cuenta los impactos territoriales, ambientales, socioeconómicos y culturales derivados de su ejecución, así como los mecanismos previstos para su prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo.

- Como presupuesto para garantizar su viabilidad, los proyectos de TOAR que se pretendan ejecutar en el marco de la sanción propia deben contar con las licencias y permisos ambientales que exige la legislación nacional.

---

[20] Los servicios ecosistémicos "*son todas aquellas contribuciones directas e indirectas que hacen los ecosistemas al bienestar humano, esto se ve representado en elementos o funciones derivadas de los ecosistemas que son percibidas, capitalizadas y disfrutadas por el ser humano como beneficios que incrementan su calidad de vida*". Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt (2017). Biodiversidad y servicios ecosistémicos en la planificación y gestión ambiental urbana. Pág. 4.

- El proyecto de sanción propia deberá ser diseñado, implementado y monitoreado en coordinación con las autoridades ambientales y las entidades nacionales y/o territoriales respectivas. En particular, se requiere la coordinación con las autoridades ambientales para el desarrollo de TOAR que persigan objetivos relacionados con la protección ambiental, la conservación de ecosistemas o la restauración ecológica, así como aquellos que puedan reducir el deterioro del ambiente o de los recursos naturales, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

4.2. Elementos para abordar los daños ambientales y su reparación

- Las sanciones propias deberán tener en consideración los daños ambientales causados en el marco del conflicto armado y contribuir a su reparación efectiva. Para estos efectos, es indispensable que la magistratura cuente con herramientas de caracterización que faciliten la comprensión de las estructuras, características, dinámicas, acontecimientos y afectaciones colectivas e individuales asociadas a los mismos.

- Con respecto al daño ambiental, se sugiere entender el ambiente de forma amplia, como todo lo que nos rodea.[21] Esto implica superar el enfoque antropocéntrico, bajo el cual el ambiente es reconocido como un medio para satisfacer las necesidades humanas (en términos económicos, sociales y culturales), para tomar decisiones que propendan por la protección de la naturaleza, no solo por los impactos directos que esta puede tener en el bienestar de las personas, sino por su valor intrínseco.[22]

- El ambiente, el territorio y las comunidades se construyen a partir de relaciones recíprocas. Incluso, en algunos casos, es imposible escindir los territorios de las comunidades que los habitan. Reconocer esta realidad no solo facilita la comprensión de los daños ambientales, desde una perspectiva amplia y relacional, sino que aporta elementos relevantes para la evaluación de las sanciones propias que se impondrán como consecuencia de estos.

- Partiendo del enfoque holístico, los TOAR que aborden la reparación de los daños ambientales deben contener elementos que abarquen las distintas dimensiones del ambiente, contemplando acciones que incluyan educación ambiental, reparación o creación de infraestructuras para el saneamiento ambiental, proyectos productivos y de restauración de ecosistemas, entre otras acciones. En cualquier caso, es importante tener en cuenta que dichas acciones, además de procurar la recuperación ambiental, pueden reportar beneficios para las comunidades locales y garantizar la efectividad de sus derechos.

---

[21] Un ejemplo es la Sentencia C-632 de 2011, que trata sobre el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. En esta sentencia, la Corte Constitucional resalta que la naturaleza tiene derechos inherentes, lo que implica que no solo los humanos, sino también los ecosistemas, ríos, montañas y otros elementos naturales deben ser protegidos y respetados.

[22] "*El ambiente es un conjunto, en un momento dado, de los agentes físicos, químicos, biológicos y de los factores sociales susceptibles de causar un efecto directo o indirecto, inmediato o a plazo, sobre los seres vivientes y las actividades humanas: o sea, el ambiente incluye la totalidad de lo que nos rodea, lo humano y lo no humano*". CARRIZOSA UMAÑA, Julio. (2018). El ambiente en la discusión de la paz. Una década de reflexiones y propuestas. Pág. 23.

- En los casos donde se haya acreditado la ocurrencia de daños ambientales, las sanciones propias que llegaren a imponerse deberán propender por la restauración, recuperación y rehabilitación de los territorios y ecosistemas más degradados por causa, con ocasión o en relación directa e indirecta con el conflicto armado, privilegiando el desarrollo de acciones de protección, conservación y recuperación en áreas protegidas, estrategias complementarias de conservación, ecosistemas estratégicos y ecosistemas de especial importancia ecológica que hubieren resultado más afectados.[23]

- Dentro de los proyectos de sanción propia dirigidos a la reparación de los daños ambientales, deberán priorizarse aquellas iniciativas ambientales locales que ya se vienen adelantando en los territorios, en alianza con las instituciones y el sector privado. Esto no solo contribuye a la optimización de los recursos (humanos, físicos y económicos), sino que aporta legitimidad a las decisiones judiciales por medio de las cuales se imponen. En este sentido, deberá trabajarse de la mano con los actores sociales en los territorios, en aras de habilitar y preparar los espacios que llegarían a ocupar los comparecientes.

- En el proceso de evaluación de los TOAR, la magistratura debe tomar en cuenta los procesos ambientales que vienen desarrollando las comunidades locales y procurar por garantizar su continuidad.

- Los TOAR de contenido ambiental, que se aprueben para reparar daños de esta misma naturaleza, deben dar cuenta de los servicios ecosistémicos que se perdieron o afectaron en el marco del conflicto armado y aquellos que pueden recuperarse a través de su implementación. Para esto, debe asegurarse entre otras, que se cuente con los respectivos estudios técnicos que garanticen que las medidas sean adecuadas en relación con los daños.

- Cuando los proyectos de sanción propia impliquen procesos de cambios de paisaje, restauración y/o reforestación, estos deben fortalecer la propagación de especies endémicas de los territorios y prohibir el uso de especies invasoras que puedan generar mayores daños a los territorios y los ecosistemas.

- Para la reparación de los daños ambientales ocasionados en el marco del conflicto armado interno, además de proyectos de protección, conservación y restauración ambiental, resultan de gran utilidad aquellos que tengan como propósito la educación ambiental y la capacitación de las comunidades para la producción sostenible y la protección de la biodiversidad.

- La sostenibilidad en los proyectos ambientales es un elemento central de las sanciones propias, ya que las acciones ambientales ejecutadas sin garantías de continuidad y sin el debido monitoreo y seguimiento pueden generar la pérdida de los recursos económicos y ambientales.

- En cualquier caso, para la aprobación de sanciones propias de naturaleza eminentemente ambiental debe verificarse la existencia de un alto grado de

[23] Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales, Reservas Forestales Protectoras, Distritos de Manejo Integrado, Distritos de Conservación de Suelos, Áreas de Recreación y Reservas de la Sociedad Civil.

correspondencia entre los daños identificados en el territorio, las necesidades de las víctimas que lo habitan y el objeto del proyecto de TOAR a implementar.

4.3. Elementos para abordar los daños a los territorios étnicos y su reparación

- En primer lugar, es importante tener en cuenta que el tratamiento de los daños y las reparaciones a los territorios étnicos debe hacerse de manera articulada con los instrumentos que procuran por la aplicación del enfoque étnico-racial (incluidas las recomendaciones emitidas por la Comisión Étnica), las autoridades tradicionales de los pueblos étnicos, las instituciones encargadas de la atención y garantía de sus derechos fundamentales y los mecanismos de reparación colectiva que se están implementando o que se pretenden ejecutar en dichos territorios.

- Cualquier aproximación a la reparación de los daños causados a los territorios étnicos supone entender los distintos significados que éstos tienen para los pueblos afectados. Esto implica comprenderlos en su diversidad de posibilidades: (i) como espacio donde se tejen las relaciones sociales, culturales, espirituales e históricas, con diversos niveles de complejidad e interdependencia ecosistémica; (ii) como escenario de reconfiguración de los pueblos, de los actores armados y de la recomposición de afectaciones, en el que interactúa lo local con lo nacional; y (iii) como víctima y testigo, en sí mismo, de las múltiples atrocidades del conflicto armado.

- Las sanciones propias deben propender por el respeto de la diversidad y particularidades territoriales, espirituales y culturales de los pueblos étnicos y el territorio Amazónico, en particular por ser:

> *(…) reconocido como sujeto de derechos, es la ruta que interconecta la espiritualidad, el territorio, la cultura, los animales, los pueblos, los ríos, las plantas sagradas y la palabra de vida; la cual se define a través del calendario ecológico y las leyes de origen y natural, y la palabra de vida. La Amazonía es un territorio sagrado que se caracteriza por su extensión geográfica y biodiversidad, es un núcleo ecosistémico global y goza de la mayor diversidad de pueblos, idiomas y cosmovisiones indígenas del país; por lo cual, su protección y reparación están intrínsecamente relacionadas con las obligaciones ambientales de la Constitución colombiana*.[24]

- Para la imposición de sanciones propias es importante comprender los territorios étnicos, a partir del autorreconocimiento étnico-racial y la configuración social de los pueblos que los habitan, desde un enfoque multiescalar, referido a la relación que existe en las diferentes escalas espaciales (local, veredal, municipal, regional y nacional) y temporales (pasado, presente y futuro), siendo estos elementos que deben ser tenidos en cuenta por la magistratura al momento de evaluar y aprobar las sanciones propias.

- El enfoque multiescalar también implica que los TOAR pueden generar impactos positivos o negativos a nivel local, veredal, municipal, departamental, regional y nacional, los cuales deben ser considerados por la magistratura al momento de evaluar los proyectos de sanción propia.

[24] Protocolo 001 de 2019, adoptado por la Comisión Étnica de la Jurisdicción Especial para la Paz para la coordinación, articulación interjurisdiccional y diálogo intercultural entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Jurisdicción Especial para la Paz.

- Los proyectos de TOAR que tengan por objeto la reparación de los daños ocasionados a los territorios étnicos, así como todos aquellos que se desarrollen en los territorios de pueblos étnicos, deberán ser construidos, ejecutados y monitoreados con la participación de estos pueblos, lo cual puede ejercerse a través de sus autoridades tradicionales u organizaciones representativas.

- El trabajo coordinado entre la magistratura y los equipos territoriales puede facilitar la comprensión de los contextos, necesidades de los pueblos étnicos y pertinencia de los proyectos de TOAR. A su vez, la comunicación permanente y fluida que mantienen dichos equipos con los pueblos y sus representantes puede contribuir al mejor entendimiento que estos últimos puedan tener de los alcances y beneficios que se derivan de las sanciones propias a imponer.

4.4. Elementos para abordar los daños a los territorios campesinos y su reparación

- El campesinado es un sujeto de especial protección constitucional, de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2023, que, entre otras disposiciones, modifica el artículo 64 de la Constitución Política de 1991. El análisis situado e interseccional del campesinado y los territorios campesinos puede contribuir a la formulación y ejecución de los TOAR, en vía de reparación y no repetición.[25]

- Al momento de imponer las sanciones propias, la magistratura deberá tener en cuenta el particular relacionamiento que tiene el campesinado con la tierra, basado en la producción de alimentos para garantizar su soberanía alimentaria. Esto implica reconocer las formas de territorialidad campesina, así como las condiciones geográficas, demográficas, organizativas, culturales y ambientales que lo distinguen de otros grupos sociales.[26]

- Adicionalmente, las sanciones propias deben considerar los saberes tradicionales, adaptaciones y costumbres de estos sujetos, así como el rol que ejercen con respecto a la mitigación al cambio climático, dados sus vínculos vitales con la naturaleza, la tierra y el territorio.[27]

- El abordaje de las sanciones propias desde el enfoque interseccional de la mujer rural permite comprender los daños diferenciales que sufrieron las mujeres campesinas y las mujeres rurales en el marco del conflicto armado, quienes, a su vez, tienen una especial y significativa relación con sus territorios. Reconocer los daños en la cotidianidad de las mujeres rurales, construida en los espacios y la significancia

[25] Este reconocimiento está en línea con la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, aprobada el 17 de diciembre de 2018, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su 73° período de sesiones.

[26] En el Acto Legislativo 01 de 2023, el Estado reconoce además "*la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos cono a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de ejercen con respecto a la mitigación al cambio climático, dados sus vínculos vitales con la naturaleza, la tierra y el territorio*".

[27] PEREIRA, María., Ramos. (s. f.). El Campesinado en Colombia: Reconocimiento como Sujeto de Derechos y Empoderamiento Colectivo.

territorial, permite dar sentido y lugar a la reparación desde un componente interseccional que involucra diferentes enfoques y garantiza la atención de las necesidades diferenciales de las víctimas.

- Para entender el campesinado, los daños a su territorialidad y diseñar medidas adecuadas para su reparación es indispensable comprender las formas como éste construye el territorio, la relación inescindible con la familia, la comunidad y el ambiente, basada en los vínculos afectivos, la valoración de las costumbres locales y populares y el respeto del ambiente y los principales recursos para la producción agrícola, como la tierra, el agua y las semillas. Para el campesinado, la dimensión ambiental es muy importante, ya que este se considera a sí mismo como defensor de la naturaleza, del ambiente y el territorio, de la tierra, el agua, el suelo, el subsuelo, los ríos y bosques, un entorno con el que mantienen una estrecha relación que es productiva, cultural, social, familiar y de conservación.

- De igual manera, el abordaje de las sanciones propias en relación con el campesinado debe responder también a los diferentes hechos victimizantes en los territorios, para comprender las distintas afectaciones sufridas, especialmente en lo relacionado con desplazamiento forzado, situación en la que se desgarra por completo la territorialidad y se le arrebata a la víctima su noción de pasado y futuro.

- Las sanciones propias que involucren al campesinado deben tomar en consideración las importantes tareas de cuidado realizado por estas comunidades, su aporte a la conservación de la biodiversidad, la cultura y las costumbres y tradiciones que pertenecen a una región o una nación.

4.5. Elementos para abordar los daños a los territorios urbanos y su reparación

- Los territorios urbanos y la ciudad han sido epicentro de la movilización social y la configuración de ciudadanías en resistencia, ejemplificadas con las luchas históricas de mujeres buscadoras, quienes han construido barrios y territorios producto de su desplazamiento forzado de otros territorios afectados por el conflicto armado. Todo lo anterior permite entender los daños desde una perspectiva más amplia y presenta claves para la sanción que conlleve justamente a la reparación y no repetición de estos daños.

- En el marco de las sanciones propias es necesario repensar la relación campo-ciudad, reconociendo que, a causa del desplazamiento forzado, las ciudades están llenas de saberes y prácticas culturales, económicas y sociales que no son reconocidas ni aceptadas, sino que son despreciadas por tener un valor y un sentido que pertenece a otros territorios, al mundo rural.[28] Esta comprensión permite incorporar en las sanciones elementos adicionales para la reparación, que involucran acciones que promuevan su inclusión social.[29]

[28] Esta dicotomía entre el campo y la ciudad ahonda en la exclusión y la estigmatización. Situaciones que vivido las personas víctimas de los diferentes desplazamientos forzados y otras violencias en el marco del conflicto armado, que han tenido que salir de sus hogares y llegar a las ciudades, donde han sido señalados y revictimizados recurrentemente.

[29] BERNASCONI, Atilo (2024). Presentación realizada en el conversatorio "*Impactos territoriales del conflicto armado en zonas urbanas*", organizado por la Comisión Territorial y Ambiental.

- Para reparar adecuadamente los daños causados a los territorios urbanos es imprescindible comprender no solo los impactos físicos ocasionados en dichos territorios como consecuencia del conflicto armado, sino la manera como las víctimas presentes en ellos han sido afectadas en su identidad, su colectividad y sus relaciones sociales y familiares. Asimismo, es importante tomar en consideración las afectaciones causadas a las relaciones de las personas los territorios urbanos (por la configuración de geografías del terror asociadas a los hechos victimizantes, que terminaron por transformar lugares de encuentro social y cultural en lugares del terror). Adicionalmente, los territorios urbanos deben ser entendidos desde su conectividad y diálogo con los territorios rurales, en vez de lugar de verlos de forma contrapuesta.

- En ese contexto, las sanciones propias que se impongan en esta materia deben abarcar las dimensiones del daño que van más allá del puramente físico y que involucran todo el sentido territorial y el vínculo comunitario que se ha construido alrededor de estos, así como la atención a las nuevas relaciones ontológicas que surgen y que deben ser incorporadas en su análisis. Lo anterior requiere una aproximación a las realidades de los seres humanos que han ido construyendo los territorios urbanos, los cuales, en algunas ocasiones, se configuran a partir de la resistencia frente al conflicto.

5. Instrumentos estratégicos para la materialización de sanciones propias con enfoque territorial y ambiental

A continuación, se presentan algunos instrumentos para la materialización de sanciones propias con enfoque territorial y ambiental, lo cual supone un trabajo mancomunado con entidades públicas de distinto nivel, la cooperación internacional y el sector privado.

- Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural. Los PDET se consolidan a través de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), donde tendrían cabida los proyectos de sanción propia, conforme a los lineamientos señalados en precedencia. En lo posible, la magistratura debe vincular las sanciones propias con los PDET y los PATR, ya que estos instrumentos fueron objeto de construcción participativa en cada territorio, considerando sus dinámicas territoriales y ambientales.[30]

- El Fondo Colombia en Paz (FCP) es el principal instrumento para la administración, coordinación, focalización y ejecución de las diferentes fuentes de recursos para la implementación del AFP, conforme al Plan Marco de Implementación del FCP y al Plan Plurianual de Inversiones de los Planes Nacionales de Desarrollo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2016, así como el proceso de reincorporación de las extintas FARC-EP y otras acciones de posconflicto. "*Este fondo tiene como función, además, articular la cooperación internacional y la participación y aportes privados y públicos que se*

[30] De acuerdo con la Comisión de la Verdad, en su informe final sobre dinámicas urbanas del conflicto armado (2022), es en estos procesos donde la informalidad se configura como la manera más efectiva de garantizar derechos básicos por parte de personas recién llegadas a las ciudades, y se convierte, además, en mecanismo para resolver problemas y construir comunidad, ante la poca institucionalidad que había en los barrios populares. Así, se van conformando territorios en resistencia.

reciben a través de diferentes fuentes". En el marco del FCP es posible articular proyectos de sanción propia que propendan por la reparación de los daños ambientales y territoriales ocasionados en el marco del conflicto armado.[31]

- Los Proyectos de Pago por Servicios Ambientales para la Paz y de Incentivos para la Conservación en Áreas de Dominio Público, implementados por el sector público y privado y reglamentados por el Decreto 1998 de 2023, representan una gran oportunidad para reparar los daños territoriales y ambientales ocasionados en el marco del conflicto armado, a través de la realización de actividades de conservación, a la vez que reportan beneficios económicos y ambientales para las víctimas que sean propietarias, poseedoras u ocupantes de los predios donde sean ejecutados.

- Las sanciones propias podrían encadenarse con las medidas ordenadas por los jueces de restitución de tierras en el marco de la ruta individual y colectiva que adelanta la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en virtud de la Ley 1448 de 2011 (establecimiento de proyectos productivos, planes de recuperación ambiental de territorios étnicos, entre otras). También pueden encontrar un espacio en los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), a cargo de la Unidad para la Atención Integral de las Víctimas (UARIV), en articulación con la URT, los cuales contienen de acciones que, en concertación con los sujetos de reparación colectiva contribuyen a la reparación integral en las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición.

- Los Planes Territoriales de Memoria, elaborados por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), hacen parte de un proceso que parte de la escucha a las comunidades y la concertación, para construir, reconocer y mantener la memoria. Responden al principio del "Territorio habla, el centro escucha"36, que propende por divulgar y fortalecer todas las memorias, incluida la memoria ambiental de los territorios afectados en el conflicto armado.

- El Plan Nacional y los Planes Regionales de Búsqueda de Personas Desaparecidas, implementados por la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), también son clave para las medidas de reparación territorial. No puede pasarse por alto que líderes, lideresas, defensoras y defensores ambientales, dados por desaparecidos, hacían parte esencial de las relaciones que se tejieron con el territorio. Encontrarles es un paso para la reparación y la reconstrucción territorial, de acuerdo con la cosmovisión propia de las comunidades y pueblos a reparar. Para ello es importante encadenar las sanciones propias con las acciones focalizadas por la UBPD en los municipios priorizados a corto y mediano plazo.[32]

---

[31] Para ampliar la información sobre la hoja de ruta de los PDETs y sus PATR puede consultarse: https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_pdet/

[32] Para más información, se sugiere consultar: https://centrodememoriahistorica.gov.co/planesterritoriales-de-memoria-el-territorio-habla-el-centro-escucha/. Según el Plan Nacional de Búsqueda, el AFP reconoció que la construcción de paz exige hacerse cargo y apoyar decididamente la búsqueda de las personas desaparecidas forzadamente y de todas las personas dadas por desaparecidas en el contexto con ocasión del conflicto armado, reclutadas, secuestradas o que hayan participado en las hostilidades. Plan Nacional de Búsqueda (2022). Disponible en: https://unidadbusqueda.gov.co/wpcontent/uploads/2023/12/Plan_Nacional_Busqueda_2022.pdf. Los municipios priorizados a corto plazo según el índice de priorización territorial construido por la UBDP están divididos en 18 regiones, cada una con su Plan Regional de Búsqueda, el listado se encuentra en el

- El Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promueve el desarrollo rural sostenible con enfoque de género, brindando apoyo a planes, programas y proyectos impulsados por departamentos y municipios, promoviendo la conservación del ambiente. Su objetivo es fortalecer la participación de las mujeres rurales en los mercados, reconociendo sus derechos y contribuyendo al desarrollo rural del país. Este fondo puede ser útil para viabilizar proyectos productivos (agroforestales y silvopastoriles) que propendan por la sostenibilidad ambiental y la generación de beneficios para las mujeres víctimas, garantizando con ello el enfoque interseccional.

- Los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), liderados por la Agencia de Desarrollo Rural (ARD), también comprenden actividades que pueden articularse con los TOAR para crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción en los territorios rurales y, de esta manera, contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales, incluidas las víctimas del conflicto armado.

- Las medidas de compensación que establecen las autoridades ambientales en el marco de la ejecución de proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental, aprovechamiento único del recurso forestal por cambio de uso del suelo y sustracciones de reservas forestales, así como la obligación de inversión forzosa del 1% por la captación del recurso hídrico, buscan contribuir a la conservación mediante la implementación de acciones de preservación, restauración en cualquiera de sus enfoques o uso sostenible. Dichos instrumentos también ofrecen oportunidades para viabilizar TOAR ambientales, con recursos provenientes del sector privado.

- Los planes de manejo de áreas protegidas contemplan actividades y recursos para implementar proyectos que garanticen los objetivos de conservación perseguidos para cada tipo de área. En el marco de estos planes es posible desarrollar TOAR que propendan por la protección y la reparación de los daños ambientales ocurridos en estas áreas como consecuencia el conflicto armado.

- Los programas y proyectos REDD+ también contemplan iniciativas de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques, pero que, además, propenden por incrementar las reservas de carbono, promover la gestión sostenible de los bosques y lograr su conservación. Estos proyectos son ejecutados con recursos de entidades públicas y privadas, y pueden reportar beneficios económicos a las víctimas del conflicto armado, en el mercado de carbono.

- Las autoridades ambientales también cuentan con planes de acción que persiguen objetivos específicos de conservación, protección, recuperación ambiental y uso sostenible de los territorios bajo su jurisdicción. Por ejemplo, el Plan de Acción de

---

Plan Nacional de Búsqueda del año 2022 en: https://unidadbusqueda.gov.co/wpcontent/uploads/2023/12/Plan_Nacional_Busqueda_2022.pdf, de la página 86 a la página 89. Los municipios priorizados a mediano plazo según el índice de priorización territorial construido por la UBDP están divididos en 16 regiones, cada una con su Plan Regional de Búsqueda, el listado se encuentra en el Plan Nacional de Búsqueda del año 2022 en: https://unidadbusqueda.gov.co/wpcontent/uploads/2023/12/Plan_Nacional_Busqueda_2022.pdf, de la página 89 a la página 91.

Biodiversidad, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en el marco de la COP16, que justamente tuvo como lema "La Paz con la Naturaleza", cuenta con algunas líneas para desarrollar proyectos de reparación en materia ambiental. Adicionalmente, el MADS cuenta con líneas de negocios verdes, a partir de los cuales se pueden viabilizar proyectos productivos que generen impactos ambientales positivos.

- Los planes de desarrollo departamental y municipal también pueden incluir dentro de sus líneas de abordaje y supuestos presupuestales el desarrollo de acciones que, alineadas con los TOAR, pueden contribuir a la reparación de los daños generados en el marco del conflicto, incluidos aquellos de carácter territorial y ambiental. Un ejemplo es el Plan de Desarrollo Departamental de Cundinamarca que incluyó como una de sus metas el desarrollo de estrategias que promuevan la implementación del AFP, a partir de la cual se viabilizó un TOAR que culminó con la construcción de una placa huella en la vereda San Gabriel del municipio de Viotá, departamento de Cundinamarca.

- Por último, debe señalarse que, además de los instrumentos anteriormente señalados, pueden existir otros que, sin ser de naturaleza eminentemente ambiental, viabilicen TOAR que contribuyan a la reparación de los daños territoriales y ambientales, generando -al mismo tiempo- beneficios sociales, económicos, culturales y ambientales para las comunidades locales y las víctimas del conflicto armado, entre ellos, proyectos productivos silvopastoriles o agroforestales, proyectos de infraestructura para el saneamiento ambiental o la provisión de agua, proyectos de erradicación de cultivos de uso ilícito, proyectos de desminado, etc.

- En el mismo sentido, las zonas de reserva campesina pueden servir como espacios dentro de los cuales se contribuya a la reparación de los daños ocasionados por el conflicto, concretamente para este grupo poblacional, siendo viable -únicamente- en casos en los cuales se haya concertado con estas comunidades.

6. Los TOAR en el marco de las sanciones propias del Caso Conjunto 03 y 04. Cementerio las Mercedes en Dabeiba Antioquia

Como primera medida la CAyT considera necesario recordar que el Acuerdo de Paz firmado en 2016 entre el Gobierno y las FARC-EP, así como las instituciones del Sistema Integral de Paz creadas como parte de este proceso, constituyen esfuerzos que se enmarcan en los paradigmas de la Justicia Transicional y la Justicia Restaurativa. En consecuencia, el trabajo de la JEP está definido y orientado a partir de estos dos modelos de justicia, lo que implica que las sanciones propias y los TOAR deban estar irremediablemente atados a estos fines últimos insertos en el espíritu del Acuerdo de Paz.

La justicia transicional tiene el propósito de lograr un balance entre las posibilidades de paz y un conjunto de medidas que garanticen el acceso de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación en contextos de tránsito de dictaduras hacia la democracia o de guerra o de situaciones de conflicto armado hacia escenarios de paz y reconciliación. A través de este modelo, se busca que los máximos responsables de graves violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario respondan ante la justicia y contribuyan a la reparación real y simbólica, individual y colectiva de las víctimas.

Por su parte, la justicia restaurativa es el paradigma orientador de la JEP, tal como lo indica el artículo 4 de la Ley Estatutaria. Este tipo de justicia, a diferencia de la justicia con enfoque punitivo: "*busca privilegiar la armonía; en el restablecimiento de relaciones de la sociedad, la restauración del daño causado y la garantía de los derechos de las futuras generaciones*".

Así mismo, el artículo 13 de la misma ley aclara que "*La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido*".

La justicia restaurativa se concentra, entre otros, en la identificación de los ámbitos y vínculos que han sido afectados por la violencia. Así mismo, este paradigma comprende que el daño no se causa solo a la víctima sino a la comunidad y, por esto, se habla de restauración del tejido social[33].

Frente a lo anterior, resulta pertinente observar la aplicación de los principios rectores de los procedimientos ante la JEP, los cuales se encuentran desarrollados en la Ley 1922 de 2018; estos principios incluyen: a. La efectividad de la justicia restaurativa, que refiere a la procura de la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas, así como garantizar el acceso de estas a la verdad y la no repetición. b. La centralidad de las víctimas. c. El procedimiento dialógico, que establece la primacía del debate sobre el procedimiento adversarial. El proceso dialógico privilegia "*la armonización y sanación individual, colectiva y territorial*", la solución de conflictos y el establecimiento de acuerdos para la superación del daño y la reconstrucción del tejido social. d. Los enfoques diferenciales y de diversidad territorial deben estar presentes de manera transversal en todas las decisiones y acciones de la JEP. Estos enfoques deben garantizar "*medidas adecuadas y suficientes a favor de los sujetos de especial protección constitucional*" con ocasión a la orientación sexual o de género; raza o etnia; religión o creencia; edad; entre otros.[34]

De igual manera, para que los comparecientes puedan cumplir efectivamente con las sanciones propias que les sean impuestas por la JEP es necesario un arreglo institucional que facilite el diseño y puesta en marcha de una oferta institucional, de la disposición de recursos específicos y de una correcta articulación interinstitucional. Estos aspectos son algunos de los que garantizan condiciones objetivas y materiales para la implementación de sanciones propias.

En tal sentido, el Documento CONPES 4094 del 21 de junio de 2022 responde al desafío de trazar una ruta operativa para la implementación de los componentes de sanciones propias y medidas de contribución a la reparación por parte de los comparecientes ante la JEP. Los lineamientos del CONPES tienen tres objetivos: (i) fortalecer los mecanismos de articulación institucional del Estado para la implementación de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación a cargo de los comparecientes ante la JEP; (ii) clarificar las competencias institucionales en la Rama

[33] Congreso de la República de Colombia. Ley 1759 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.

[34] Congreso de la República de Colombia. Artículo 1. Ley 1922 del 18 de julio de 2022. "*Por medio del cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz – (JEP)*".

Ejecutiva y las condiciones de viabilidad y sostenibilidad para la implementación de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación a cargo de los comparecientes ante la JEP; e (iii) implementar una oferta gubernamental adecuada para ejecutar los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación, en el marco de las funciones jurisdiccionales de la JEP[35].

Por lo anterior, se considera que los TOAR son un mecanismo de justicia restaurativa y constituyen el componente restaurativo de las sanciones propias, junto a las medidas restrictivas de derechos y libertades expresadas en el procedimiento sancionador de la JEP.

En síntesis, estos son mecanismos innovadores de aporte a las garantías de satisfacción de las víctimas que se caracterizan por su contenido reparador-restaurador en cuanto deben contribuir con la reparación de las víctimas y la restauración del daño causado entre otras a través de la restauración de la confianza con las comunidades afectadas.

Por lo anterior, el criterio de satisfacción de las víctimas es de capital importancia para desarrollar integralmente los TOAR y cumplir con sus fines últimos en el marco del Sistema Restaurativo[36].

A través de los TOAR, se busca involucrar a tres partes fundamentales de la justicia restaurativa: las víctimas, los responsables y las comunidades. La intención es que puedan participar como agentes con capacidades, proyectos e iniciativas.

De esta manera, los TOAR se convierten en un espacio de encuentro y articulación, desde la centralidad de las víctimas y, a su vez, en una oportunidad de multiplicación de la experiencia restaurativa.

Por un lado, las víctimas y los responsables no quedan solos en el proceso sino en encuentro y vínculo mutuo y con las comunidades. Por otro lado, la experiencia restaurativa se convierte en un potencial multiplicador en otras comunidades que han experimentado la violencia y que se encuentran en procesos de reconciliación y construcción de paz en torno a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Igualmente, Los TOAR se llevan a cabo en las cuatro circunstancias: en primer término, los TOAR como consecuencia del régimen de condicionalidad. Son una herramienta para cumplir con las obligaciones del régimen de condicionalidad. Pueden ser presentados por comparecientes que hacen parte de macro casos abiertos por la JEP o por comparecientes que no hacen parte de estos casos. Dentro de los propósitos están: contribuir a la realización de los derechos a las víctimas, o a la restauración de lazos sociales y la preparación para el proceso dialógico.

Como segunda medida, los TOAR anticipados como parte de macro casos abiertos por la JEP, realizados de manera previa a la imposición de una sanción. Son presentados por comparecientes involucrados en macro casos (máximos responsables, partícipes determinantes, partícipes no determinantes), para ser considerados como parte del cumplimiento anticipado de la sanción propia.

[35] Documento CONPES 4094 del 21 de junio de 2022.

[36] Acceso disponible en: tps://www.jep.gov.co/sistemarestaurativo/index.html

En tercer lugar, los TOAR como proyecto de sanción restaurativa propia. En esta etapa los comparecientes individualizados como máximos responsables o participes determinantes en los Autos de Determinación de Hechos y Conductas que expide la SRVR, podrán presentar un proyecto detallado, individual y colectivo de ejecución de TOAR como Propuesta de Sanción Propia (PSP). El proyecto debe establecer un mecanismo de consulta con víctimas y así mismo las víctimas pueden presentar observaciones a los proyectos TOAR de los comparecientes. El Tribunal para la Paz tendrá plena autonomía para valorar el proyecto y determinar si puede ser parte de la sanción propia en términos de su contenido restaurativo.

Por último, los TOAR como resultado de la sentencia que impone la sanción restaurativa propia. Su realización corresponde a comparecientes que han sido determinados como máximos responsables o partícipes determinantes en los hechos más graves y representativos de los macro casos abiertos por la JEP. La imposición de la sanción propia es competencia del Tribunal para Paz. Dada la gravedad de los delitos cometidos los TOAR como imposición de sanción propia deben tener el máximo contenido reparador o restaurativo causado. Estos TOAR implican también la restricción efectiva de la libertades y derechos para ejecutar TOAR incluido en la Sentencia.

Para la CAyT, los criterios orientadores que deben guiar el trabajo de la SeRVR en el Caso Conjunto 03 y 04 en el Cementerio "Las Mercedes" en el municipio de Dabeiba en Antioquia, a la luz de las consideraciones antes referidas y para salvaguardar los derechos de las víctimas son los siguientes:

Como primera medida, los TOAR deben tener vocación restaurativa. Existe un componente restaurativo o con vocación de carácter restaurativo, es decir que: "*Deben procurar la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto armado, las garantías de no repetición y el esclarecimiento de la verdad de los hechos*".

Así mismo, de acuerdo con el CONPES relativo a sanciones propias: "*En aras de definir si un trabajo, obra o actividad tiene contenido reparador-restaurador, se tienen en cuenta criterios tales como la participación de las víctimas, la aptitud para atender las afectaciones causadas, el respeto de los derechos de las víctimas, su capacidad para reconstruir lazos sociales o transformar un ámbito de la Sentencia del Tribunal para la Paz, Sección de Apelación. TP-SA 230 2021, párr. 13. 25 sociedad dentro del objetivo de superar el conflicto, y su vocación de reintegrar al compareciente a la sociedad*"[37].

Igualmente, la vocación restaurativa debe ser acorde con los derechos de las víctimas y las medidas de satisfacción reguladas en la Ley 1448 de 2011, el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Plan Integral de Reparación Colectiva.[38]

En segundo lugar, los TOAR deben tener un carácter pertinente. Esto, gracias a que existe una correspondencia y una armonía del proyecto con respecto al Territorio, lo cual implica, entre otros aspectos, incorporar el enfoque de diversidad territorial.

[37] Jurisdicción Especial Para la Paz. Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA 230 2021.
[38] Congreso de la República de Colombia. Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.".

Así mismo, como lo establece el CONPES 4094: "*Con respecto al componente restaurativo de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación, el ordenamiento jurídico estableció que los proyectos que presenten los comparecientes deben tener un mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas ubicadas en el lugar geográfico en el que se vayan a ejecutar las sanciones*"[39]. Por ello, estos deben tener como base las consideraciones de las necesidades y expectativas de las víctimas, los enfoques diferenciales (En este caso el Territorial y Ambiental que ya se ha descrito) y, el proceso y las redes construidas, incluidos los TOAR desarrollados por comparecientes de manera previa.

De la misma forma, los TOAR deben ser "participativos", esto es, que deben garantizar la participación efectiva de víctimas, comparecientes y comunidades. Como se ha explicado, uno de los principios orientadores de la JEP consiste en la centralidad de las víctimas y su participación efectiva. Las víctimas deben ser consultadas, pueden presentar observaciones frente a los proyectos TOAR y la propuesta debe comprender los patrones culturales en el caso de la participación de pueblos étnicos.

No menos importante, los TOAR deben ser viables y sostenibles. El proyecto TOAR debe considerar la existencia de condiciones objetivas para su realización. Si bien, el cumplimiento de los fundamentos normativos y los criterios orientadores marco de la JEP son definitivos en la identificación de TOAR que puedan considerarse posibles, no quiere decir que en todos los casos las propuestas que cumplan con esos requisitos sean viables. Es necesario que estas propuestas tengan condiciones para poder materializarse. En este punto, dos aspectos son centrales: por un lado, la articulación de la propuesta TOAR con la política pública, con un marco estatal e institucional y con una voluntad política de los gobernantes de turno, que brinde posibilidades contextuales y materiales para poner en práctica la propuesta.

En este sentido el CONPES 4091 indica que: "*El sistema restaurativo presupondría que, para implementar sanciones propias y medidas de contribución a la reparación es necesaria una oferta institucional común de planes, programas o proyectos que sean aptos para ello, y que garanticen condiciones de viabilidad y sostenibilidad, y de monitoreo y seguimiento, y que sean coherentes con los procesos de reincorporación de comparecientes de las FARC-EP, así como con los procesos relativos a comparecientes de la Fuerza Pública, y de los demás comparecientes ante la JEP*"[40].

Por esto debe tenerse en cuenta, para definir la viabilidad del proyecto TOAR, todas las experticias y habilidades de los comparecientes, de acuerdo con su trayectoria de vida. Estas habilidades deben coincidir con el proyecto para que este pueda materializarse, dado que los comparecientes tienen el rol central en la de ejecución de los TOAR. La vinculación de las experticias y habilidades de los comparecientes en el proceso es, además, un eje del proceso restaurativo y reparador en cuanto implica la posibilidad de poner los conocimientos de estas personas a disposición de la paz.

---

[39] Departamento Nacional de Planeación CONPES 4094. "Lineamientos de política para implementar el arreglo institucional del estado para la ejecución de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación".

[40] Departamento Nacional de Planeación CONPES 4094. "*Lineamientos de política para implementar el arreglo institucional del estado para la ejecución de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación*".

A juicio de la CAyT, solo si se cumplen con estos criterios es posible decir que existe una oportunidad de TOAR potencialmente reparadora o restaurativa.

A este respecto la CTyA considera que la inclusión del enfoque territorial y ambiental que aparece descrito en el acápite: "*5. Instrumentos estratégicos para la materialización de sanciones propias con enfoque territorial y ambiental*" establece elementos que orientan la implementación de los TOAR como sanción propia. Igualmente, las consideraciones de las víctimas expuestas en el numeral 47 del Auto TP-SeRVR-AS-JMRV-021-2024 establecen parámetros claros que las victimas esperan sean incluidos en las sanciones para no ser sometidos a revictimización y para satisfacer sus derechos. A este respecto se considera que:

Respecto de la: "*Intervención en el Cementerio "Las Mercedes" de Dabeiba redignificando su significado como lugar de memora y símbolo de restauración*". Es necesario tener en cuenta que las sanciones propias deben: *"(i) garantizar la participación efectiva de las víctimas; (ii) atender el daño causado; (iii) implementarse bajo el principio de acción sin daño; (iii) contribuir a la reconstrucción del tejido social afectado por las conductas delictivas ocurridas en el marco del conflicto armado; y (iv) brindar las condiciones necesarias para superar la situación de violencia y procurar por la reintegración de los comparecientes*". De la misma manera, y respecto de las consideraciones de las víctimas resulta evidente que la intervención en el cementerio Las Mercedes debe hacerse también en todo el territorio y debe contribuir efectivamente a dignificar y resarcir el buen nombre de las víctimas y del conjunto de habitantes del territorio de Dabeiba.

Como segunda medida, y respecto de los: "*Proyectos productivos agrícolas y pecuarios. (conocimiento y mano de obra)*". Se considera que en materia de proyectos de carácter productivo y económico resulta indispensable que estos se coordinen con la estructura institucional de instrumentos con los que cuentan las entidades tanto del gobierno departamental como nacional para desarrollar estos, en especial se debe establecer un canal claro con: "*Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural. Los PDET se consolidan a través de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), donde tendrían cabida los proyectos de sanción propia, conforme a los lineamientos señalados en precedencia. En lo posible, la magistratura debe vincular las sanciones propias con los PDET y los PATR, ya que estos instrumentos fueron objeto de construcción participativa en cada territorio, considerando sus dinámicas territoriales y ambientales*". De la misma manera el Ministerio Público se pronunció en este sentido.

En tercer termino, y respecto del proyecto de: "*Mejoramiento de vías terciarias en el municipio de Dabeiba y aledaños. (conocimiento y mano de obra)*". Se considera que la Instancia de Articulación entre el Gobierno Nacional y la JEP debe vincular a las entidades del Gobierno Nacional encargadas de la gestión del sistema de vías terciarias, Ministerio de Transporte e INVIAS para que en el marco de sus competencias desarrollen los estudios, así como determinen la factibilidad de este proyecto. De la misma manera y atendiendo las consideraciones del Ministerio Público, estas entidades de manera conjunta con la instancia de articulación debe presentar un documento en el que se especifiquen los detalles técnicos, financieros y de ejecución de este proyecto. Es importante resaltar que el mismo debe estar también articulado con la estructura de

política pública vial del departamento y a su vez con los planes de desarrollo tanto municipal como departamental.

Como cuarta medida y de la misma manera que con el punto anterior, la: "*Reconstrucción de puentes sobre el Río Sucio. (mano de obra)*". Se debe vincular a la Instancia de Articulación entre el Gobierno Nacional y la JEP y por su conducto hacer parte de los estudios y la factibilidad financiera a las entidades del Gobierno Nacional encargadas de proyectos de infraestructura municipal. Se recuerda aquí que este proyecto debe tener un vinculo con los planes de desarrollo, en concreto: "*Los planes de desarrollo departamental y municipal también pueden incluir dentro de sus líneas de abordaje y supuestos presupuestales el desarrollo de acciones que, alineadas con los TOAR, pueden contribuir a la reparación de los daños generados en el marco del conflicto, incluidos aquellos de carácter territorial y ambiental*". Esto daría respuesta al reclamo de las victimas en esta materia, observación que sostiene: "*Señalaron la necesidad de que se brinde mayor claridad sobre las fuentes de financiamiento del proyecto y la importancia de establecer fechas de ejecución y entrega de las obras*".[41]

Para el caso de la: "*Intervención en el Terminal del Norte de Medellín. (lugar de memoria)*". Se considera que esta actividad puede enmarcarse en: "*Los Planes Territoriales de Memoria, elaborados por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), hacen parte de un proceso que parte de la escucha a las comunidades y la concertación, para construir, reconocer y mantener la memoria. Responden al principio del "Territorio habla, el centro escucha", que propende por divulgar y fortalecer todas las memorias, incluida la memoria ambiental de los territorios afectados en el conflicto armado*". Teniendo en cuenta que el criterio esbozado por las victimas en las audiencias es el de: "*Redignificación del territorio*" haciendo que esta intervención enaltezca la memoria y el buen nombre de estas. Al respecto las víctimas sostuvieron: "*Como parte de la labor de resignificar el territorio y conmemorar la vida e identidad de las víctimas a través de la memorialización, propusieron que se elaboren murales con los rostros de las víctimas*".[42]

Para este proyecto "*Continuación del proyecto en acción integral contra minas (AICMA)*". Resulta evidente que debe darse prioridad al programa presidencial de Acción Integral Contra Minas Antipersonal – AICMA y seguir desarrollando esfuerzos entre las víctimas, los pobladores y los comparecientes para llevar a cabo el desminado total de la región y reducir al máximo los riesgos que implica la presencia de estos artefactos para la población.

Para la CTyA. Es claro que uno de los propósitos del acuerdo de paz y de las funciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición es el de grar la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas del conflicto armado, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema Integral y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto y así asegurar la transición del conflicto armado a la paz, por esto, la: "*Búsqueda de personas dadas por desaparecidas (participación en los planes de búsqueda)*", resulta un eje estructural de este, y por su conducto uno de los aspectos centrales de los TOAR como sanción propia. Las victimas señalan a este respecto: "*Señalaron que sería muy importante que los comparecientes continúen participando*

[41] AUTO-TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-No.021-2024. Pág. 17.
[42] AUTO-TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-No.021-2024. Pág. 17.

en los planes de búsqueda de personas dadas por desaparecidas hasta encontrar a aquellas víctimas de quienes aún se desconoce su paradero".[43]

Por último, y respecto de los proyectos: "*Murales (memorialización de las víctimas a través del arte)*", y "*Recuperación del buen nombre de las víctimas y del territorio en Dabeiba*". Se considera que estas actividades, tal como se ha indicado pueden enmarcarse en: esta actividad puede enmarcarse en: "*Los Planes Territoriales de Memoria, elaborados por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), hacen parte de un proceso que parte de la escucha a las comunidades y la concertación, para construir, reconocer y mantener la memoria. Responden al principio del "Territorio habla, el centro escucha", que propende por divulgar y fortalecer todas las memorias, incluida la memoria ambiental de los territorios afectados en el conflicto armado*".

[43] AUTO-TP-SeRVR-RC-AS-JRMV-No.021-2024. Pág. 17.

Bibliografía.

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

Bernasconi, Atilo (2024). Presentación realizada en el conversatorio "*Impactos territoriales del conflicto armado en zonas urbanas*", organizado por la Comisión Territorial y Ambiental.

Congreso de la República de Colombia, Ley 1922 de 2018. (Julio 18). "*Por medio del cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz*".

Congreso de la República de Colombia. Ley 1759 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.

Congreso de la República de Colombia. Ley 1957 de 2019. "Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz"

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-080 de 2018.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-674 de 2017.

Departamento Nacional de Planeación CONPES 4094. Del 21 de junio de 2022. "*Lineamientos de política para implementar el arreglo institucional del estado para la ejecución de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación*".

Jurisdicción Especial para la Paz – (JEP). "Guía para la aplicación del enfoque territorial y ambiental en la Jurisdicción Especial para la Paz". Bogotá D.C. 2021. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Polticas%20y%20Lineamientos/Gu%C3%ADa%20para%20la%20Aplicaci%C3%B3n%20del%20Enfoque%20Territorial%20y%20Ambiental%20en%20la%20Jurisdicci%C3%B3n%20Especial%20.pdf

Jurisdicción Especial para la Paz – (JEP). "*Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador – Restaurador. Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. Tribunal para la Paz*". Bogotá D.C. 2020.

Jurisdicción Especial Para la Paz (JEP). Reglamento general. Acuerdo ASP No. 001 de 2020. (2 de marzo).

Jurisdicción Especial Para la Paz (JEP). Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. TP-SA 230 2021.

Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales, Reservas Forestales Protectoras, Distritos de Manejo Integrado, Distritos de Conservación de Suelos, Áreas de Recreación y Reservas de la Sociedad Civil.

Pereira, María., Ramos. (s. f.). *"El Campesinado en Colombia: Reconocimiento como Sujeto de Derechos y Empoderamiento Colectivo*". Bogotá. (2023).

Rodríguez, Gloria Amparo. "*El enfoque territorial y ambiental en la construcción de la paz*". En: Verdad Justicia y No Repetición en el Acuerdo Colombiano. Bogotá (2023). Editorial Tirant lo Blanch.