



Guía práctica de garantías de no repetición

para los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



Unidad para la **Atención**
y **Reparación Integral**
a las Víctimas

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Paula Gaviria
Directora General

Iris Marín
Subdirectora General

Alba Helena García Polanco
Directora Gestión Interinstitucional

Ricardo Andrés Molina Suárez
Subdirector Coordinación Nación Territorio

Ramón Alberto Rodríguez
Subdirector - Subdirección de Prevención y Emergencias

Diana Marcela Barbosa Maldonado
Asesora - Subdirección de Prevención y Emergencias

Nidia Patricia Varela Arismendy
Asesora - Subdirección de Coordinación Nación Territorio

Carmenza Carolina Cotes
Asesora - Subdirección de Coordinación Nación Territorio

Oficina Asesora de Comunicaciones
Coordinación Editorial

Fotografías
Archivo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La reproducción de textos o fotografías parcial o total es permitida citando como fuente de información a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia, 2014

Disclaimer

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del pueblo de Estados Unidos, a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Las opiniones expresadas en el presente documento son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de USAID ni del gobierno de Estados Unidos.

Programa de Políticas Públicas de USAID

Sandra Alzate
Gerente - Pilar de Víctimas

Marcela Bustamante
Especialista en Víctimas

Universidad de los Andes

Isabel Cristina Jaramillo Sierra
Helena Alviar García
Esteban Restrepo Saldarriaga
Mariana Castellón Pérez
Juliana Vargas Gómez
Juan Camilo Taborda Burgos
Natalia Ramírez Jaramillo
Delio Aparicio Munévar
Santiago Rojas Quijano

Diseño y diagramación
José Manuel Salazar



Guía práctica de garantías de no repetición

para los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)



INTRODUCCIÓN A ESTA GUÍA

Las medidas que contribuyan a la finalización del conflicto armado deben implementarse en todos los niveles territoriales. Por esto, los municipios, distritos y departamentos y sus respectivos CTJT tienen un rol fundamental en la implementación, articulación y coordinación de estas medidas.

En cuanto a las garantías de no repetición, los CTJT tienen funciones relacionadas con el diseño de planes, programas en materia de desarme, desmovilización y reinserción; con el desmantelamiento de estructuras políticas y económicas que favorecen a los grupos armados ilegales; con el diseño y puesta en marcha de procesos de reconciliación y de medidas para garantizar la prevención de nuevas violaciones, entre otras.

Esta guía busca ayudarle a los miembros de los Comités a entender cuáles son los principios, responsabilidades y herramientas con las que cuentan para cumplir sus funciones en materia de garantías de no repetición; les brinda elementos prácticos para ayudarles a lograr que sus acciones en esta materia sean integrales y estén articuladas con las acciones de las demás instituciones públicas.

¿Qué... contiene esta guía?

Definiciones, lineamientos, procedimientos y herramientas prácticas para el cumplimiento de las funciones de los CTJT en relación con las garantías de no repetición.

¿A quién... está dirigida?

A gobernadores, alcaldes y sus secretarios, representantes de las víctimas, Ministerio Público, y demás miembros de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.

¿Por qué... es necesaria?

Existe un consenso generalizado sobre la trascendencia e importancia de las medidas de no repetición; sin embargo, hay incertidumbre acerca de los mecanismos para lograrlo. En tal sentido, se hace pertinente un material que pueda ayudar a los miembros del CTJT a entender las bases conceptuales de las garantías de no repetición y que además pueda orientarlos respecto a las herramientas, estrategias y procedimientos con los que cuentan para lograrlo.

¿Cómo... puede ayudarle?

Este material explica las directrices y estándares que deben ser tenidos en cuenta por los CTJT para estructurar un sistema de medidas de no repetición. Además, contiene recomendaciones y fórmulas acerca de cuáles son las estrategias, caminos, técnicas, herramientas y procedimientos de los que disponen los CTJT para materializar acciones, planes y programas a favor de la no repetición de vulneraciones a los DDHH e infracciones al DIH, en sus territorios.

CONTENIDO

1

CONTEXTO

Panorama general del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)
Esquema de coordinación, articulación y funcionamiento del SNARIV
Funciones de los Comité Territoriales de Justicia Transicional
Herramientas de planeación para los CTJT

2

CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

¿Qué son las garantías de no repetición?
¿Qué buscan las garantías de no repetición?
¿Quién tiene derecho a las garantías de no repetición?
¿Cuáles son las medidas que garantizan la no repetición?
¿Cuáles son las características de las garantías de no repetición?

3

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

¿QUÉ HAY EN ESTE CAPÍTULO?

- Panorama general del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).
- Esquema de coordinación, articulación y funcionamiento del SNARIV.
- Funciones de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.
- Herramientas de planeación para los CTJT.

CONTEXTO

Antes de entrar a estudiar en particular las funciones, procedimientos y responsabilidades de los CTJT en cuanto a las garantías de no repetición en sus territorios, es bueno recordar cómo se articulan dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), cuáles son sus funciones generales y con qué herramientas cuentan para materializar sus decisiones.

Esta visión global les permitirá adoptar medidas tanto en la planeación como en la implementación y coordinación de todas sus actividades.

CONTEXTO



Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

Programa Presidencial de Derechos Humanos Y Derecho Internacional Humanitario



Programa Presidencial Contra Minas Antipersonal



Mesas de Participación de Víctimas



Entidades territoriales municipales



Entidades territoriales departamentales



Entidades del orden Nacional



Panorama general del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)

1. El Ministerio del Interior /Ministerio de Justicia y del derecho
2. El Ministerio de Relaciones Exteriores
3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público
4. El Ministerio de Defensa Nacional
5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
6. El Ministerio de Salud y Protección Social
7. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
8. El Ministerio de Educación Nacional
9. El Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
10. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
11. El Ministerio de Cultura
12. El Departamento Nacional de Planeación
13. Departamento para la Prosperidad Social
14. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
15. La Unidad de Restitución de Tierras
16. La Fiscalía General de la Nación
17. La Defensoría del Pueblo
18. La Registraduría Nacional del Estado Civil
19. El Consejo Superior de la Judicatura (Sala Administrativa)
20. La Policía Nacional
21. El Servicio Nacional de Aprendizaje
22. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
23. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
24. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
25. El Archivo General de la Nación
26. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
27. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi
28. La Superintendencia de Notariado y Registro
29. El Banco de Comercio Exterior
30. El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
31. Las demás organizaciones públicas o privadas que participen en las diferentes acciones de atención y reparación en el marco de la presente ley.

Esquema de coordinación, articulación y funcionamiento del SNARIV

Coordina la actuación de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en cuanto a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Adscrita al Departamento para la prosperidad social.

Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Formula y adopta las políticas, planes generales, programas y proyectos para la prevención, asistencia, atención y reparación a las víctimas desde su dimensión individual y colectiva.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Coordina, articula y adopta medidas para la implementación de la política en el territorio.

Lo conforman:

1. El Gobernador o el alcalde, quien lo presidirá, según el caso.
2. El Secretario de Gobierno departamental o municipal, según el caso.
3. El Secretario de Planeación departamental o municipal, según el caso.
4. El Secretario de Salud departamental o municipal, según el caso.
5. El Secretario de Educación departamental o municipal, según el caso.
6. El Comandante de División o el Comandante de Brigada, que tenga jurisdicción en la zona.
7. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción.

Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)

Los CTJT pueden crear subcomités técnicos territoriales

Lo conforman:

1. El Presidente de la República, o su representante, quien lo presidirá.
2. El Ministro del Interior y Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien éste delegue.
3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o quien éste delegue.
4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien éste delegue.
5. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o quien éste delegue.
6. El Director del Departamento para la Prosperidad Social o quien éste delegue.
7. El Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
8. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
9. El Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
10. Un representante del Ministerio Público.
11. Dos representantes de las Mesas de Participación de Víctimas de acuerdo al nivel territorial según lo dispuesto en el Título VIII de la presente ley.
12. Un delegado del Director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
13. Entre otros.

Para conocer más acerca el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en relación con la coordinación nación – territorio consulte el Artículo 162 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

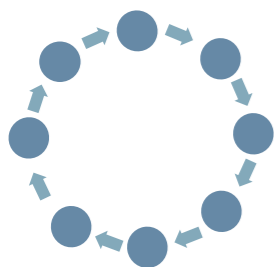
Facilitan la operación y la toma de decisiones en la implementación de la política de prevención, protección, atención y reparación integral a las víctimas.

Funciones de los Comités Territoriales de Justicia Transicional

Los Comités son máxima instancia de coordinación, articulación y diseño de política pública en los departamentos, municipios y distritos. Además, están encargados de elaborar los Planes de Acción Territorial en el marco de los Planes de Desarrollo a fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.



Funciones Generales



Coordinación, articulación y diseño

- Articular la elaboración del Plan de Acción Territorial (PAT) para dar cumplimiento a los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Territorial, a fin de lograr la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- Coordinar acciones con las entidades que conforman el SNARIV en el nivel departamental, municipal o distrital.
- Articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.
- Coordinar las acciones de inclusión e inversión social para las víctimas.

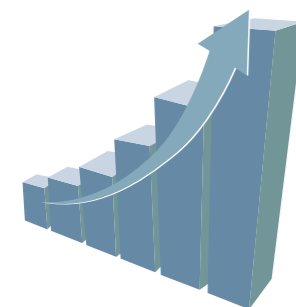
(Decreto 4800 de 2011. Artículo 252 Numerales 1, 2, 3 y 4)



Adopción y desarrollo de medidas y estrategias

- Adoptar las medidas necesarias para materializar la política, planes, programas, proyectos y estrategias para el desarme, la desmovilización y la reintegración de los actores armados ilegales.
- Adoptar las estrategias que se requieran para garantizar la participación de las víctimas en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Acción Territorial (PAT) de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.
- Desarrollar estrategias de prevención integral, para lo cual se coordinarán con los Comités Territoriales de Prevención.

(Decreto 4800 de 2011. Artículo 252 Numeral 5, 9 y 10)



Seguimiento y evaluación

- Preparar informes sobre acciones y resultados. Deben considerarse tanto los recursos disponibles y los solicitados a otras autoridades locales, regionales y nacionales, como las necesidades de formación y capacitación del personal que tiene a cargo la ejecución de las medidas dirigidas a las víctimas.
- Garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a las víctimas incorporen medidas que respondan a las necesidades de los sujetos de especial protección constitucional –como las comunidades étnicas, las mujeres y los niños y niñas- o que se encuentren en mayor grado de vulnerabilidad.
- Diseñar un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer los ajustes necesarios a la ejecución del Plan de Acción Territorial (PAT), teniendo en cuenta los avances en el cumplimiento de las metas de corto, mediano y largo plazo.

(Decreto 4800 de 2011. Numerales 6, 7 y 8)

Funciones específicas relacionadas con los componentes de la política pública de atención y reparación a las víctimas

1. Asistencia y Atención

- Valoración de la cesación de la condición de vulnerabilidad o debilidad manifiesta por parte de la UARIV, la cual se lleva a cabo en el marco del CTJT.
- Hacer seguimiento a las asignaciones fiscales de las entidades competentes en el cumplimiento de la asistencia funeraria.

(Decreto 4800 de 2011. Artículos 81 y 101)

2. Reparación Integral Colectiva

- Aprobar el Plan de Reparación Colectiva.

(Decreto 4800 de 2011, artículo 230).

3. Restitución de Tierras

- Articular el subcomité de restitución de tierras y la instancia territorial (Comité de Justicia Transicional), en el marco de la definición de medidas de seguridad.

(Decreto 4829 de 2011. Documento CONPES 3726 de 2012 pp. 36-38).

4. Indemnización

- Participar en la ejecución del Programa de Acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos de indemnización entregados a las víctimas.

(Decreto 4800 del 2011. Artículo 158).

5. Medidas de Satisfacción y Reparación Simbólica

- Establecer fechas para honrar a las víctimas, realizar eventos de solidaridad y de memoria histórica.
- Definir criterios para concertar con las víctimas la implementación de las medidas de satisfacción. Para la elaboración de estos criterios los CTJT recibirán asistencia técnica de la UARIV.
- Hacer seguimiento a la implementación de las medidas de satisfacción en su municipio, distrito o departamento.

(Decreto 4800 del 2011. Artículos 171, 172 y 185; Documento CONPES 3726 de 2012 pp. 65-67).

6. Prevención y Protección

- Concertar los Planes Integrales de Prevención y Planes de Contingencia y tomar las medidas necesarias.
- Poner en marcha y actualizar los Planes de Contingencia para atender las emergencias producidas en el marco del conflicto armado.

(Decreto 4800 del 2011. Artículos 202 y 203)

7. Retornos y Reubicaciones

- Realizar acciones de coordinación, planeación, seguimiento y participación de víctimas incluidas en los procesos de retorno o reubicación.
- Elaborar los Planes de Retornos y Reubicaciones.
- Evaluar y complementar las condiciones de seguridad que ha establecido la Fuerza Pública para las operaciones de retornos y reubicaciones.

(Decreto 4800 de 2011. Artículos 76, 78 y 219; Documento CONPES 3726 de 2012 p. 32; Anexo al Documento CONPES 3726 pp. 125-129).

8. Participación de las víctimas

- Garantizar la participación de las víctimas en todos los componentes de la política pública de atención, asistencia y reparación integral.

(Decreto 4800 del 2011. Artículo 263).

9. Registro y Red Nacional de Información

- Realizar un censo de hechos victimizantes masivos. La Unidad de Víctimas podrá, cuando lo estime necesario, solicitar al CTJT información relevante para el proceso de verificación.

(Decreto 4800 del 2011. Artículo 46).

Herramientas de planeación

Para los miembros del CTJT es muy importante incidir en los procesos de planeación de las Entidades Territoriales; de lo contrario, no podrán cumplir con las obligaciones que les asigna la Ley de Víctimas, su decreto reglamentario y los decretos ley de asuntos étnicos:

A continuación encontrará los principales instrumentos sobre los cuales su Comité necesita incidir para materializar los mandatos de la Ley de Víctimas.

El Plan de Desarrollo

La Ley de Víctimas señala como **requisito obligatorio** la inclusión de objetivos, líneas estratégicas y asignaciones presupuestales para la política de víctimas en el Plan de Desarrollo Municipal o Departamental.¹ Ésta es la base para la ejecución de todas las políticas públicas durante el período de gobierno de la Entidad Territorial.²

El Plan de Acción Territorial (PAT)

El PAT es el instrumento de planeación específico para la implementación de la Ley de Víctimas; articula las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.³ Debe ser diseñado e implementado por la Entidad Territorial con la participación de las víctimas, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Atención y

Reparación Integral a las Víctimas y el Plan de Desarrollo Territorial.

Los CTJT deben asegurarse de que el PAT esté articulado con el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Plan de Desarrollo Territorial. En el caso de los CTJT municipales también es importante que el PAT municipal esté armonizado con el PAT de su departamento.⁴

Los PAT deben contener como mínimo:

- Una caracterización de las víctimas en su territorio.⁵
- Programa proyectos y actividades.
- La asignación presupuestal correspondiente.
- Un mecanismo de evaluación periódica que incluya metas e indicadores y permita realizar ajustes a la ejecución, teniendo en cuenta los avances en el cumplimiento de las metas de corto, mediano y largo plazo.

Recuerde que la Ley de Víctimas ordena al CTJT...

- Garantizar la participación de las víctimas en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del PAT.
- Diseñar el mecanismo de evaluación periódica.

Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y Presupuesto Anual

El POAI es el instrumento de programación de la inversión anual. En él se relacionan los proyectos, programas y metas de inversión de cada año clasificados por sectores (por ejemplo, salud, educación, seguridad, servicios públicos, etc.).⁶

Las estrategias, proyectos o programas que no queden contenidos en el POAI no podrán ser financiados con recursos del presupuesto de la Entidad Territorial. Por esta razón es de gran importancia que los CTJT estén al tanto de los tiempos de aprobación y del contenido final del POAI, para garantizar las apropiaciones presupuestales que la política de víctimas requiera en cada vigencia anual.

Si los CTJT han acompañado el proceso de planeación de la Entidad Territorial y si éste ha sido un ejercicio juicioso de articulación, esto se verá reflejado en presupuestos que contienen de manera detallada los proyectos de inversión para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Recomendaciones generales de planeación

- En la planeación el diagnóstico es lo primero y más importante: sólo es posible transformar una realidad que uno conoce. Entienda la situación particular de su territorio y realice una caracterización de las víctimas que le permita adecuar los planes, programas y proyectos a las necesidades particulares de las mismas.

- Priorice la inversión de acuerdo a la población y la problemática, ya que los recursos públicos suelen ser limitados. Un buen punto de partida para identificar los recursos disponibles es revisar en detalle el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo de su Entidad Territorial. Revise también las prioridades contenidas en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y en el Plan de Desarrollo Territorial.
- Planee para lograr estrategias integrales y factibles de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Aproveche los insumos que le proporcionan los instrumentos de planeación de las Entidades Territoriales. Por ejemplo, si quiere identificar recursos libres para ser invertidos y las posibilidades fiscales de su Entidad Territorial, consulte el Marco Fiscal de Mediano Plazo.⁷
- Articule los instrumentos de planeación para lograr los objetivos planteados. Por ejemplo, incluya en el Plan de Desarrollo Territorial objetivos en asistencia, atención y reparación integral a las víctimas con las metas, programas y proyectos correspondientes. Este es el primer paso para asegurar la asignación de recursos, ya sean propios, del Presupuesto General de la Nación, o de regalías.
- Diseñe un mecanismo de seguimiento y evaluación de la ejecución del PAT que contenga las metas y los indicadores de seguimiento a los programas. Para ello vale la pena revisar el Plan de Acción del ciclo presupuestal, que contiene los programas y proyectos con indicadores de ejecución y los recursos asignados.
- Actualice el PAT en cada vigencia fiscal con la oferta de programas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

¹ Este instrumento y las normas que lo regulan fueron objeto de estudio de la Sentencia C-1065 de 2001.

² Encuentre más información sobre el Plan de Desarrollo, sus contenidos, el proceso de formulación y su rol en el ciclo de planeación de las Entidades Territoriales en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=JRón1eVfE1o%3d&tabid=1434>.

³ Encuentre más información sobre el PAT en: http://www.unidadvictimas.gov.co/images/docs/Territoriales/guia_plan_de_accion_territorial.pdf.

⁴ Decreto 4800 de 2011. Artículos 254-255.

⁵ Se recomienda revisar la "Guía de caracterización" de la Unidad de Víctimas y la "Guía para el análisis demográfico local" del Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Universidad Externado de Colombia en: http://www.unfpa.org.co/home/unfpaol/public_htmlfile/PDF/dinamicasdemografia.pdf.

⁶ La normatividad indica que los proyectos que se incluyan en el POAI deben estar inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Territorial.

⁷ Este instrumento consolida y proyecta el comportamiento de ingresos y gastos de las Entidades Territoriales, garantizando el cumplimiento de las normas de endeudamiento (Ley 358 de 1997), de racionalización del gasto (Ley 617 del 2000) y de responsabilidad fiscal (Ley 819 de 2003).



¿QUÉ HAY EN ESTE CAPÍTULO?

- ¿Qué son las garantías de no repetición?
- ¿Quién tiene derecho a las garantías de no repetición?
- ¿Qué buscan las garantías de no repetición?
- ¿Cuáles son las medidas que garantizan la no repetición?
- ¿Cuáles son las características de las garantías de no repetición?

CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

El objetivo de este capítulo es ofrecer conceptos de fácil comprensión en cuanto a la importancia de las garantías de no repetición y a las diferentes medidas que pueden ser consideradas en los territorios para su ejecución.

¿Qué son las garantías de no repetición?

- Son medidas implementadas por el Estado y que comprometen a la sociedad en su conjunto para que las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario nunca vuelvan a ocurrir.⁸
- Son un componente esencial de la reparación integral,⁹ ya que ninguna medida política, material o simbólica de reparación tiene valor si el Estado y la sociedad no le aseguran a las víctimas que lo que les sucedió no se repetirá nunca más.¹⁰

¿Qué buscan las garantías de no repetición?

En el pasado, los procesos de reparación a cargo del Estado por la violación grave de Derechos Humanos sólo tenían en cuenta medidas de indemnización o restitución por los perjuicios causados a los afectados. En la actualidad esto ha cambiado. Hoy, como componentes esenciales de la reparación integral, se han incluido las garantías de no repetición, cuyo fin último es **transformar las condiciones de tipo político, económico, social y cultural que propiciaron las vulneraciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario.**

Por ejemplo:

- Condiciones de tipo social y cultural; si existen estereotipos o formas de comportamiento que propician la violación continuada y masiva de los derechos de una población determinada.

La Ley de Víctimas incluye, dentro de las GNR, medidas de prevención y protección dirigidas a los grupos que han sido expuestos a mayores riesgos, como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, personas en condición de discapacidad, personas mayores, personas con orientación sexual diversa y comunidades étnicas. Además establece que estas medidas deben propender por superar los estereotipos que favorecieron la discriminación contra la mujer y la violencia de género en el marco del conflicto armado.¹¹ Adicionalmente, las GNR incluyen el diseño de estrategias de capacitación y pedagogía en materia de respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario; estas estrategias deben incluir una política de tolerancia cero contra la violencia sexual.¹²

- Condiciones de tipo político o económico; si una entidad pública, una organización política o económica, o algún funcionario público contribuyó con la violación de los Derechos Humanos o con la infracción del Derecho Internacional Humanitario, las medidas de no repetición apuntan a construir una nueva institucionalidad.

Por ejemplo, si el contenido de ciertas normas o actos administrativos se relaciona con la ocurrencia de violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, éstas deberán ser eliminadas del sistema jurídico, siguiendo los procedimientos contencioso-administrativos que correspondan.¹³

La Ley de Víctimas también establece que aquellos funcionarios públicos que sean condenados por causar

violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario deberán ser removidos de la institución pública a la que pertenecen a través de la declaratoria de insubsistencia o la terminación del contrato, aplicando las sanciones judiciales correspondientes.¹⁴ Así mismo, establece que el Estado colombiano adoptará las medidas necesarias para dismantelar las estructuras políticas y económicas que se han beneficiado o han dado sustento a los grupos armados al margen de la ley.¹⁷

“Cuando las violaciones graves y manifiestas a los normas internacionales de Derechos Humanos o las infracciones al Derecho Internacional Humanitario ya han sido consumadas, el Estado debe adoptar programas y proyectos de no repetición que incluyan acciones afirmativas económicas y políticas que desarrollen medidas adecuadas para que las víctimas no vuelvan a ser objeto de violaciones a los Derechos Humanos ni de infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Estas medidas estarán encaminadas a disolver definitivamente los grupos armados ilegales que persisten, derogar o cambiar disposiciones, dispositivos y conductas que favorezcan la ocurrencia de tales violaciones y continuar fortaleciendo las políticas de promoción y protección de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en la Fuerza Pública”.¹⁶

¿Quién tiene derecho a las garantías de no repetición?

La Ley de Víctimas señala que serán consideradas víctimas aquellas personas que, a partir del 1 de enero de 1985, hayan sufrido un daño como consecuencia de violaciones

de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto armado interno. Así, todas aquellas personas, pueblos, y comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y pueblos Rrom que hayan sufrido hechos violentos desde el año 1985 en adelante con ocasión del conflicto armado interno tienen derecho a una reparación integral. Sin embargo, aquellas personas que hayan sufrido hechos victimizantes con anterioridad a esa fecha tienen derecho a la verdad, a las medidas de satisfacción genéricas y a las garantías de no repetición.

Asimismo, los miembros de la Fuerza Pública que sean reconocidos como víctimas en el marco de la Ley de Víctimas tendrán derecho a las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. En este caso, la reparación económica se regirá por un régimen especial.

Las garantías de no repetición tienen dos enfoques generales:

- **Políticas directamente dirigidas a favor de las víctimas.** Estas incluyen, por ejemplo, medidas de protección en favor de una víctima que ha sido amenazada, o el fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo para prevenir nuevos desplazamientos.
- **Medidas universales que benefician a la sociedad en su conjunto, no solamente a las víctimas,** encaminadas a que los crímenes y violaciones que se han cometido no vuelvan a ocurrir en el futuro. Un ejemplo sería el dismantelamiento y la desmovilización de los grupos armados.¹⁷

⁸ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Garantías de no repetición.* (Consultado en línea el 15/08/2013. Disponible en <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/conozca-sus-derechos/reparacion-integral>)

⁹ La reparación integral tiene cinco componentes: 1) la restitución; 2) la rehabilitación; 3) la indemnización; 4) las medidas de satisfacción y 5) las garantías de no repetición.

¹⁰ Chavarría Olarte, Gladys Carolina. “Estrategias utilizadas para la satisfacción de la garantía de no repetición en desmovilizados de grupos armados ilegales...”. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* Vol. 42 No. 166 (2012): p. 203.

¹¹ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal d.

¹² Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal h.

¹³ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal r.

¹⁴ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal o.

¹⁵ Ley 1448 de 2011. Artículo 150.

¹⁶ Decreto 4800 de 2011. Artículo 194.

¹⁷ Sentencia del Consejo de Estado del 18 de febrero de 2010, exp. 18436, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. En: Chavarría Olarte, Gladys Carolina. “Estrategias utilizadas para la satisfacción de la garantía de no repetición en desmovilizados de grupos armados ilegales...”. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* Vol. 42 No. 166 (2012): p. 203.

Ambos enfoques no son excluyentes. Es por esto que las GNR se pueden entender como una meta concreta y, a su vez, como un proceso de largo plazo. Son una meta concreta porque apuntan a que no vuelvan a suceder los daños contra las víctimas. Son un proceso de largo plazo, porque con la implementación de las GNR se busca contribuir con la construcción de un clima de convivencia pacífica entre los ciudadanos y el fortalecimiento de la confianza entre éstos y en las instituciones del Estado.¹⁸

¿Cuáles son las medidas que garantizan la no repetición?

De acuerdo con el artículo 194 del Decreto 4800 de 2011, las garantías de no repetición se pueden clasificar de acuerdo a los siguientes objetivos:

1. Disolver definitivamente los grupos armados ilegales que persisten.
2. Derogar o cambiar disposiciones, dispositivos y conductas que favorezcan la ocurrencia de tales violaciones.
3. Construir y difundir la verdad y la memoria histórica.
4. Continuar fortaleciendo las políticas de promoción y protección de los derechos humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario en la Fuerza Pública.

A continuación se presenta el listado de las medidas de no repetición enunciadas en los artículos 149 y 150 de la Ley de Víctimas, organizado conforme a los anteriores objetivos:

1. Garantías relacionadas con la finalización del conflicto armado

- La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley.¹⁹
- El desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas que han beneficiado y que han dado sustento a los grupos armados al margen de la Ley.²⁰
- La reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados al margen de la Ley.²¹
- El diseño y la implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 975, tanto a nivel social como en el plano individual.²²

2. Garantías relacionadas con la prevención de nuevas violaciones

- La prevención de violaciones contempladas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, para lo cual se ofrecerán especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo, como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan por superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado.²³
- La formulación de campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.²⁴
- El fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas.²⁵ La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales.²⁶

- El fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonal.²⁷
- El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre la Fuerza Pública.²⁸
- La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.²⁹
- La declaratoria de insubsistencia y/o terminación del contrato de los funcionarios públicos condenados por violaciones contempladas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.³⁰
- La derogatoria de normas o cualquier acto administrativo que haya permitido o permita la ocurrencia de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con los procedimientos contencioso-administrativos respectivos.³¹

3. Garantías relacionadas con la difusión de la verdad y la memoria histórica

- La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad.³²

4. Garantías relacionadas con la promoción y protección de los Derechos Humanos y la aplicación de Derecho Internacional Humanitario

- La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos según la verdad histórica.³³
- Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial.³⁴
- Diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que incluya un enfoque diferencial dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la Ley, así como a los miembros de la Fuerza Pública. La estrategia incluirá una política de tolerancia cero a la violencia sexual en las entidades del Estado.³⁵
- Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior.³⁶
- Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas y/o vulnerables, en sus escenarios comunitarios, sociales y políticos, para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales.³⁷
- Diseño e implementación de estrategias de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas.³⁸

Recuerde que...

Las medidas de no repetición no se agotan en este listado; las Entidades Territoriales y demás entidades públicas con asiento en los CTJT pueden y deben proponer medidas alternativas siempre que lo requieran las condiciones específicas del territorio o de la población beneficiaria.

¹⁸ Cabarcas, Mónica et al. *Guía de Imaginarios. Poblaciones específicas constructoras de la reconciliación en Colombia*. Bogotá: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y Organización Internacional de Migraciones (OIM), 2009.

¹⁹ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal a.

²⁰ Ley 1448 de 2011. Artículo 150.

²¹ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal l.

²² Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal m.

²³ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal d.

²⁴ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal s.

²⁵ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal k.

²⁶ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal p.

²⁷ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal n.

²⁸ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal c.

²⁹ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal o.

³⁰ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal r.

³¹ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal b.

³² Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal e.

³³ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal g.

³⁴ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal h.

³⁵ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal j.

³⁷ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal i.

³⁸ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal q.

¿Cuáles son las características de las garantías de no repetición?

Las garantías de no repetición tienen las siguientes características:

“Son medidas de alcance individual, colectivo o general.”

El alcance de las garantías de no repetición es doble. Es individual, ya que una gran parte de éstas se han otorgado en el marco de sentencias individuales o de procesos administrativos que decretan obligaciones específicas de reparación a favor de las víctimas (por ejemplo, una orden de protección de un líder social para que no se repita la agresión en contra del mismo, o la investigación de los hechos victimizantes que afectaron a una persona, grupo o comunidad).

El alcance de las garantías de no repetición también es general, ya que buscan transformar prácticas en la sociedad o recuperar a un colectivo.³⁹ En este último sentido, se debe tener en cuenta la relación entre las GNR y las medidas de satisfacción, en especial aquellas que están relacionadas con la difusión de la verdad y las sanciones a los responsables.

Buscan generar cambios institucionales y estructurales en la sociedad

Las medidas de no repetición apuntan a generar modificaciones de tipo estructural en las instituciones del Estado, con el fin de que las entidades que fueron cómplices de las violaciones a los derechos de las víctimas cambien y se transformen.⁴⁰

Se relacionan con otras medidas

Estas se relacionan y se complementan con otras medidas: hacen parte de un conjunto de distintas disposiciones que buscan lograr una **reparación integral** a las víctimas. Por tal razón, los programas de reparación y de garantías de no repetición deben tener coherencia con otro tipo de medidas, como las medidas de satisfacción, protección y prevención, entre otras.⁴¹

Dependen del contexto

Las medidas dirigidas a la prevención de los crímenes contra los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario no pueden derivarse de un modelo único que se adapte a todas las situaciones. El diseño, implementación, análisis y evaluación de las garantías de no repetición dependerá del contexto en que se apliquen.⁴²

Para atender al contexto hay que tener en cuenta...

- Las competencias y facultades de quienes diseñan e implementan las medidas.
- Las necesidades particulares de las víctimas, para que las garantías de no repetición sean pertinentes y efectivas.
- El ámbito de aplicación (local, regional o nacional) y sus características.

¿QUÉ HAY EN ESTE CAPÍTULO?

- Funciones de los CTJT frente a las garantías de no repetición
- Recomendaciones para la implementación exitosa de las garantías de no repetición.
- Recomendaciones para el funcionamiento de los CTJT.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Con el propósito de evitar, en la medida de lo posible, nuevos hechos violatorios de los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, esta sección ofrece orientaciones para el diseño y la implementación de planes y programas de garantías de no repetición.

Específicamente los miembros del Comité encontrarán detalladas sus funciones en cuanto a las medidas de no repetición, las herramientas, estrategias y mecanismos con los que cuentan y algunos insumos prácticos para interactuar con diferentes actores relevantes en esta materia.



³⁹ Suárez Baquero, Carolina et al. Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia. Manuel Páez Ramírez (compilador). Bogotá: Fundación Social, 2013. Disponible en: http://www.proyectossocialesdirectos.org/images/archivos_links_noticias/Gu%C3%ADa_garant%C3%ADas_no_repetici%C3%B3n.pdf

⁴⁰ Suárez Baquero, Carolina et al. Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia. Manuel Páez Ramírez (compilador). Bogotá: Fundación Social, 2013. Disponible en: http://www.proyectossocialesdirectos.org/images/archivos_links_noticias/Gu%C3%ADa_garant%C3%ADas_no_repetici%C3%B3n.pdf

⁴¹ Suárez Baquero, Carolina et al. Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia. Manuel Páez Ramírez (compilador). Bogotá: Fundación Social, 2013. Disponible en: http://www.proyectossocialesdirectos.org/images/archivos_links_noticias/Gu%C3%ADa_garant%C3%ADas_no_repetici%C3%B3n.pdf

⁴² Suárez Baquero, Carolina et al. Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia. Manuel Páez Ramírez (compilador). Bogotá: Fundación Social, 2013. Disponible en: http://www.proyectossocialesdirectos.org/images/archivos_links_noticias/Gu%C3%ADa_garant%C3%ADas_no_repetici%C3%B3n.pdf

Funciones de los CTJT frente a las garantías de no repetición

Rol del CTJT frente a las garantías relacionadas con la finalización del conflicto armado

Las medidas que contribuyan a la finalización del conflicto armado deben desplegarse desde todos los niveles territoriales. Por esto, los municipios, distritos y departamentos, así como sus respectivos CTJT, tienen un rol fundamental en la implementación, articulación y coordinación de estas medidas. Tanto así, que el artículo 252 del Decreto 4800 de 2011 señala que los CTJT tienen que “adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas, proyectos y estrategias en materia de desarme, desmovilización e integración”.

Para que los procesos de Desmovilización, Desarme y Reinserción sean exitosos, es necesario que las acciones entre las instituciones públicas sean mancomunadas, integrales y articuladas. Esto, con el fin de que aquellos excombatientes que decidan dejar las armas para hacer parte de la vida civil tengan las oportunidades y los medios para llevar a cabo este proyecto. Para esto, los CTJT deben funcionar como el escenario para la articulación de la oferta institucional y para su implementación.

Así mismo, los CTJT deben velar porque, en caso de haber encuentros entre las víctimas y los victimarios, éstos se hagan con un acompañamiento que amortigüe los posibles efectos que pueda generar dicho encuentro.

De igual forma, los miembros que hacen parte de los CTJT deben conocer que es su obligación hacer todo aquello que esté a su alcance para desmantelar las estructuras económicas y políticas que se han beneficiado o que han dado sustento a los grupos armados al margen de la ley. Por esto, los miembros del CTJT deben tener un rol activo y deben contribuir a que aquellas personas, bien sean políticos o empresarios, que han estado relacionados con los grupos armados ilegales sean denunciados para así lograr el desmantelamiento de las estructuras paralelas que les han facilitado a estos grupos la comisión de graves y manifiestas violaciones contra los Derechos Humanos.

Además de aquellas medidas que se adopten a nivel territorial para apoyar los procesos de Desmovilización, Desarme y Reinserción y desmantelar las estructuras políticas y económicas que benefician a los grupos armados ilegales, los CTJT cumplen un rol esencial en la reintegración de los niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados ilegales. Los CTJT deben propender por diseñar programas y proyectos que permitan reintegrarse a la vida civil a los niños, niñas y adolescentes, asegurando sus derechos a la educación, la salud y la reparación integral. El éxito de este proceso depende en gran medida de la articulación entre las entidades que conforman el CTJT.

Adicionalmente, los CTJT deben diseñar estrategias que se puedan implementar a nivel territorial para llevar a cabo procesos de reconciliación. Sin estos procesos, alcanzar la paz es un imposible.

Rol del CTJT frente a las garantías relacionadas con la prevención de nuevas violaciones

En materia de prevención existen dos herramientas fundamentales en cuya construcción, seguimiento y actualización deben participar los CTJT municipales. Se trata de los **Planes Integrales de Prevención a las violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario** (artículos 202 y 204 del Decreto 4800 de 2011) y los **Planes de Contingencia** (artículos 196 y 203 del Decreto 4800 de 2011).

Planes Integrales de Prevención

Estos planes son formulados por la alcaldía de cada municipio (Planes Municipales) y por la gobernación de cada departamento (Planes Departamentales), con plena participación de los respectivos CTJT y de sus subcomités de prevención, protección y garantías de no repetición.⁴³ Para la elaboración de los Planes de Prevención las alcaldías pueden solicitar apoyo técnico del Ministerio del Interior (Dirección de Derechos Humanos); para la construcción de los Planes de Contingencia, el apoyo técnico lo pueden recibir de la Unidad de Víctimas.

Los Planes de Prevención son instrumentos de planeación para orientar y definir la actuación en materia de prevención temprana, urgente y garantías de no repetición, para enfrentar los factores de riesgo de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, eliminar las amenazas o disminuir su impacto en la comunidad.

Estos Planes deben contener estrategias claras de prevención frente a cada hecho victimizante, atendiendo a sus particularidades y al contexto de cada municipio y departamento. De igual manera, deben establecer medidas para evitar o mitigar los riesgos de nuevas violaciones que incorporen un enfoque diferencial, mediante el cual se reconozcan las amenazas, las vulnerabilidades y las capacidades de cada una de las poblaciones específicas y de especial protección constitucional.

El enfoque diferencial aplica, entre otras, para los niños, las niñas y los adolescentes, las mujeres, las personas mayores, personas con algún tipo de discapacidad, miembros de la comunidad LGBTI, líderes sociales, campesinos, miembros de organizaciones sindicales y defensores de Derechos Humanos. También aplica para las víctimas de los hechos victimizantes a los que se refiere la Ley 1448 (de manera particular, los reclamantes de restitución de tierras), las comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras y el pueblo Rom (se incluyen los miembros de estas comunidades étnicas que no se encuentren viviendo en su territorio tradicional o que se hayan distanciado de su comunidad como consecuencia del desplazamiento forzado).

Los planes de prevención deben tener en cuenta una amplia gama de factores, que van desde los riesgos físicos latentes en el territorio (por ejemplo las minas antipersonales, los artefactos explosivos improvisados y las municiones sin explotar), hasta aspectos sociales tales como los estereotipos existentes en la región contra uno o varios de los grupos poblacionales antes mencionados, que hayan contribuido a su discriminación y a la violación de sus derechos.

Los planes de prevención, así como los planes de contingencia, deben tener en cuenta la información cuantitativa y de análisis situacional para cada territorio que está disponible en diferentes fuentes oficialmente reconocidas. Entre estas se incluyen: los documentos de advertencia como los informes de riesgo y las notas de seguimiento del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), las recomendaciones del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), los informes de los Observatorios de Derechos Humanos y DIH y de los Observatorios de Género, los Planes de Acción municipales y departamentales para la Prevención del Reclutamiento Forzado, el Índice de Riesgo de Victimización (IRV)⁴⁴ y el mapa de riesgo de comunidades, municipios, organizaciones de víctimas, organizaciones para la reclamación de tierras, organizaciones de mujeres y grupos étnicos afectados por el conflicto armado interno (al que se refieren los Artículos 197 y 217 del Decreto 4800 del 2011).

En la construcción, seguimiento y actualización de los planes de prevención se debe garantizar plena participación de las víctimas y de las comunidades en riesgo. Frente a las primeras, es fundamental generar espacios de participación con la Mesa Municipal de Participación de Víctimas (y con la Mesa Departamental, en el caso de los planes de prevención departamentales), así como con los representantes de las víctimas ante las instancias del CTJT y de los subcomités (quienes también hacen parte de las respectivas Mesas de Participación).

Es indispensable que los Planes de Prevención incorporen los riesgos y vulnerabilidades encontrados en los procesos de reparación integral que se estén adelantando en la región, tales como procesos de retorno o de reubicación,⁴⁵ reparación colectiva, reparación individual y restitución de tierras, así como los procesos relacionados con la difusión de la verdad y el acceso a la justicia.

⁴³ Estos subcomités reemplazan a las Mesas Territoriales de Prevención a las que hace referencia el artículo 13 del Decreto 4912 de 2011.

⁴⁴ Este índice se calcula para todos los municipios del país y se puede consultar por internet, en la dirección: irv.unidadvictimas.gov.co.

⁴⁵ Decreto 4800 de 2011. Artículo 204.

Planes de Contingencia

Los CTJT deben participar en la construcción, implementación, seguimiento y actualización⁴⁶ de los Planes de Contingencia. En estos Planes, que están definidos en el artículo 196 del Decreto 4800 de 2011, se prevén escenarios, se estructura una organización, se definen medidas técnicas y se apropian recursos para prevenir y/o brindar una respuesta adecuada y oportuna a la emergencia humanitaria producida por un desplazamiento masivo, o por la ocurrencia de otros hechos victimizantes en el marco del conflicto armado.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 203 del Decreto 4800 de 2011, el Plan de Contingencia debe suministrar herramientas técnicas a los CTJT municipales, que les permitan mejorar su capacidad de respuesta institucional para atender oportuna y eficazmente a la población víctima de un hecho victimizante reciente y mitigar el impacto que les produjo.

Al igual que los Planes de Prevención, los planes de contingencia deben incorporar los enfoques diferenciales, que atiendan a los riesgos, fortalezas y costumbres de los sujetos de especial protección constitucional y de otros grupos sociales que puedan estar en riesgo en el contexto particular de cada municipio.

De igual manera, los Planes de Contingencia deben contar con la participación de las víctimas para su formulación, implementación, seguimiento y ajuste. Al respecto, es fundamental generar espacios de intercambio con la Mesa municipal o departamental de Participación de Víctimas (según sea el caso), así como con los representantes de las víctimas ante las instancias del CTJT y de los subcomités (quienes también hacen parte de las respectivas Mesas de Participación).

Cambios normativos y colaboración con la Justicia

Otro ámbito de prevención en el que deben participar los CTJT tiene que ver con cambios normativos en la jurisdicción municipal o departamental (según sea el caso) y con la colaboración a la Justicia en los procesos por violación a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que involucren a ex-funcionarios o ex-empleados de la Entidad Territorial o a miembros de la Fuerza Pública de la región.

Frente al primer aspecto, el Comité es una instancia en la que es recomendable hacer el ejercicio colectivo de revisar e identificar normas o actos administrativos del orden municipal o departamental que hayan permitido o que permitan la ocurrencia de las violaciones. En el caso de ser identificadas, la máxima autoridad administrativa deberá ejecutar los procedimientos contencioso-administrativos requeridos para su derogatoria.⁴⁷

De igual manera, el CTJT es una instancia adecuada para socializar el estado de los procesos que se adelanten contra ex-funcionarios o ex-empleados de la Entidad Territorial o de miembros de la Fuerza Pública de la región. Es útil que se pongan en conocimiento de todos los integrantes del CTJT los momentos procesales en los que se estén recaudando pruebas, así como la decisión final que adopte el juez competente frente al caso. Ningún funcionario que haya sido condenado o sancionado disciplinariamente por violación a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario a las que se refiere la Ley de Víctimas, puede permanecer en el cargo que ocupó.⁴⁸ El CTJT debe ser un veedor del cumplimiento de esta garantía de no repetición.

Rol del CTJT frente a las garantías relacionadas con la difusión de la verdad y la memoria histórica

Tal como se expone en la *Guía práctica de medidas de satisfacción para los Comités Territoriales de Justicia Transicional*, los CTJT tienen un papel importante en la construcción y difusión de la verdad y la memoria histórica.⁴⁹ Este tipo de medidas tienen una doble condición: son medidas de satisfacción, dado que contribuyen a la dignificación de las víctimas; de igual manera, son garantías de no repetición, si se tiene en cuenta que el conocimiento y difusión de la verdad y de la memoria histórica previenen que tales violaciones (en algunos casos sistemáticas y continuadas) nunca más vuelvan a ocurrir.

El CTJT debe estar muy atento a que la manera en la que se haga la difusión sobre la verdad y la memoria de tales violaciones no genere daños adicionales o riesgos de seguridad a las víctimas, a los testigos, o a otras personas relacionadas con los hechos.⁵⁰ Para evitar que esto ocurra es fundamental contar con la participación de las víctimas y de los testigos desde el momento en el que se empiecen a planear los actos de difusión, además de solicitar y tener en cuenta los conceptos que al respecto tengan los representantes de las víctimas ante el CTJT y la Mesa Municipal de Participación.

Rol del CTJT frente a las garantías relacionadas con la promoción y protección de los Derechos Humanos y la aplicación de Derecho Internacional Humanitario

Los miembros de los CTJT tienen la obligación de establecer programas y proyectos para la promoción de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Estos pueden ser implementados a través de una estrategia de comunicación dirigida tanto a los funcionarios públicos

como a la población en general y teniendo en cuenta los enfoques diferenciales para las poblaciones de especial protección que han sido reconocidas por la Ley de Víctimas (mujeres, niños, niñas y adolescentes, miembros de la comunidad LGBTI, personas mayores, personas en condiciones de discapacidad y grupos étnicos).

Adicional a la estrategia de comunicación, los CTJT deben poner especial cuidado en la creación y diseño de una pedagogía en Derechos Humanos, que incluya una estrategia de tolerancia cero contra la violencia sexual, así como una estrategia de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas.

Recomendaciones para la implementación exitosa de las garantías de no repetición

“Educación en Derechos Humanos

Para desarrollar un proceso de implementación de esta medida se recomienda:

- Crear y desarrollar programas y estrategias locales de educación y promoción de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.
- Crear y desarrollar programas y estrategias para difundir información sobre los derechos de las víctimas y las rutas para acceder a ellos.
- Crear y desarrollar programas y estrategias para fortalecer la participación efectiva y empoderamiento de las víctimas.
- Crear y desarrollar programas y estrategias para implementar y trabajar localmente pedagogías sociales que promuevan los valores constitucionales que fundan los esfuerzos de reconciliación.

⁴⁶ De acuerdo con el artículo 203 del Decreto 4800 de 2011, la actualización de los Planes de Contingencia debe tener lugar como mínimo cada año.

⁴⁷ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal n.

⁴⁸ Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal o.

⁵¹ Ley 1448 de 2011. Artículo 173. Decreto 4800 de 2011. Artículo 252, numeral 3.

⁵² Ley 1448 de 2011. Artículo 149, literal b.

Cambios Institucionales

Para desarrollar un proceso de implementación de esta medida se recomienda:

- Fortalecer las capacidades institucionales locales para afrontar las problemáticas propias del territorio y hacer más eficiente la respuesta estatal ante los riesgos identificados.
- Mejorar y hacer accesible la institucionalidad local, especialmente aquella cercana a las víctimas, como las personerías o los funcionarios de los Puntos y Centros de Atención.
- Promover la derogatoria de normas municipales, distritales y departamentales que hayan contribuido con la ocurrencia de las violaciones graves de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

Procesos de Desmovilización, Desarme y Reintegración

Para desarrollar un proceso de implementación de esta medida se recomienda:

- Recolección, almacenamiento y destrucción de armas pequeñas y pesadas, explosivos y municiones por parte del Estado.
- Desmonte de las estructuras militares, originada en la voluntad de los combatientes de retornar a la vida civil y de reintegrarse a la sociedad.
- Incorporación social y económica de los desmovilizados por medio de programas especiales de atención psicosocial y generación de ingresos, entre otros⁵¹

Constitución y difusión pública de la verdad y la memoria histórica

Para desarrollar un proceso de implementación de esta medida se recomienda:

- Crear y desarrollar programas o estrategias que busquen poner en conocimiento y divulgar la verdad sobre lo sucedido a las víctimas del conflicto armado interno.

Recomendaciones para el funcionamiento de los CTJT

1. Intercambio de información

- El intercambio de información entre las entidades es un requisito básico para el avance y progreso en la implementación de la Ley de Víctimas. Las entidades que tienen asiento en el CTJT deben construir canales de comunicación para que la información se pueda compartir e intercambiar fácilmente.
- Las entidades que conforman el CTJT deben revisar y socializar su capacidad y oferta institucional e involucrarse de forma activa en el proceso, para así asegurar que las medidas que se adopten tengan un sustento que garantiza su realización.
- Las Entidades Territoriales deben suscribir acuerdos de intercambio de información con la UARIV para tener acceso a la Red Nacional de Información (RNI), en la que está disponible información administrativa de diferentes entidades del SNARIV de nivel nacional y regional. Esto es fundamental para la implementación de todos los componentes de la Ley de Víctimas.

2. Coordinación entre los CTJT departamentales, municipales, distritales y los Comités Ampliados

- En ocasiones más de un municipio está involucrado en un proceso de garantías de no repetición. En esos casos el CTJT puede recurrir al departamento y al nivel nacional para su acompañamiento.
- Las articulaciones que se deban generar entre los municipios involucrados y el departamento serán lideradas por los secretarios técnicos de cada Comité y será útil para encauzar en una misma dirección los recursos, los proyectos y las capacidades técnicas que estén disponibles desde todos los niveles.

Enriquezca la oferta: usted debe identificar cuál es la oferta que desde su institución se puede sumar para la materialización de los cuatro grupos de garantías de no repetición relacionadas con: (i) la finalización del conflicto armado; (ii) la prevención de nuevas violaciones; (iii) la construcción y difusión de la verdad y la memoria histórica y (iv) la promoción y protección de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

3. Articulación del CTJT con sus subcomités

- Los subcomités son una pieza fundamental dentro del proceso de implementación de la Ley de Víctimas a nivel territorial. Ellos son los espacios técnicos encargados de definir las acciones y proyectos relacionados con la implementación de la Ley, de modo que el pleno del CTJT tenga los elementos necesarios para tomar sus decisiones.
- En la elaboración, seguimiento y actualización de los planes de prevención y de contingencia, el subcomité de prevención y protección es el principal espacio para el diseño, concertación y evaluación de la adecuación de las medidas incluidas en estos planes. De igual manera, es una instancia muy importante para la coordinación de las garantías de no repetición relacionadas con la finalización del conflicto armado, y con la promoción y protección de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.
- Las garantías relacionadas con la construcción y difusión de la verdad y la memoria histórica estarán a cargo del subcomité de reparación integral.

Representante de las víctimas en el CTJT

- Debe involucrarse activamente y velar porque dentro del CTJT se avance en la implementación de los cuatro grupos de garantías de no repetición a los que se refiere esta guía.
- En el caso de las garantías referentes a la construcción y difusión de la verdad y la memoria histórica, usted pueden generar un diálogo con las víctimas y sus familias, para que sus opiniones frente a la planeación de estas actividades sean tenidas en cuenta y para evitar que con éstas se les generen daños adicionales o se las exponga a riesgos de seguridad.

⁵¹ Suárez Baquero, Carolina et al. Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia. Manuel Páez Ramírez (compilador). Bogotá: Fundación Social, 2013. Disponible en: http://www.proyectosocialesdirectos.org/images/archivos_links_noticias/Gu%C3%ADa_garant%C3%ADas_no_repetici%C3%B3n.pdf

¿Quiénes deben participar en los subcomités?

Los participantes en los subcomités se definen usualmente en el acto administrativo de conformación de cada CTJT. Sin embargo, pueden invitarse entidades que son importantes dentro del proceso de reparación colectiva, aunque no estén especificadas en el Decreto de conformación.

¿Cuándo se deben reunir los subcomités?

- No hay una regla que defina cuándo y cuántas veces se deben reunir los subcomités. Esto se determinará por la dinámica de los procesos que se estén llevando a cabo. Sin embargo, previamente a las sesiones de los CTJT (que son como mínimo 4 al año),⁵² los subcomités se deben reunir para articular las acciones y preparar los temas que se van a llevar al CTJT.
- Cada funcionario que participa en el subcomité debe generar un canal de comunicación con sus respectivos jefes -quienes asisten al CTJT-. Esta adecuada comunicación garantiza la posibilidad de implementar de manera efectiva las garantías de no repetición.

Representantes de las víctimas en los subcomités:

- Socialicen en las respectivas Mesas de Participación (municipal y departamental) los avances y obstáculos en la implementación de las garantías de no repetición. En particular, deben generar canales de comunicación con los representantes de las víctimas que tienen asiento en el CTJT municipal; estos, a su vez, con los representantes de las víctimas en el CTJT departamental.
- En el caso de las garantías de no repetición para comunidades étnicas que involucren a más de un municipio en el mismo departamento, o a más de un departamento, los representantes de las víctimas en los subcomités deben también propiciar los canales de diálogo con los representantes de las víctimas de otros municipios y departamentos en los que la comunidad étnica tenga presencia, así como con sus autoridades tradicionales.

4. Preparar con anterioridad las reuniones del CTJT para que sean fructíferas

Para la preparación de las sesiones de los CTJT es necesario que los miembros reciban los resultados del trabajo de los subcomités. Para lograr esto, es recomendable que el secretario técnico del CTJT organice una reunión con los secretarios técnicos de los subcomités y con los representantes de las víctimas ante el CTJT. En esta reunión se definirán los temas que conformarán la agenda del CTJT.

Se sugiere que este espacio de reunión previa se institucionalice con la creación de un subcomité de gestión institucional, donde tendrán asiento los secretarios técnicos de cada subcomité, el secretario técnico de CTJT y los representantes de las víctimas.

Elaborar la agenda:

- La agenda se debe elaborar con base en los avances y obstáculos de los subcomités en la implementación del PAT, así como en la atención de emergencias, imprevistos y fallos judiciales que involucren la atención de las víctimas y la coordinación institucional (fallos de restitución de tierras, fallos de Justicia y Paz, tutelas, etc.)

- Propicie un espacio en donde los secretarios técnicos de los subcomités se encuentren y pongan en común los avances y elija los temas que deben discutirse en el CTJT.
- Cuando no sea posible tener este espacio, los secretarios técnicos de cada subcomité deben enviar al secretario técnico del CTJT las actas de las reuniones realizadas en el marco de los subcomités y, con base en éstas, debe realizarse una propuesta de agenda.
- Los representantes de las víctimas deben estar involucrados en la elaboración de la agenda, con el fin de que se incluyan los temas que se hayan discutido con las víctimas.
- La agenda de la sesión del CTJT siempre debe contar con un punto dedicado a la intervención de los representantes de las víctimas. Esto, sin perjuicio de que puedan también intervenir en otros momentos.
- Avisar con dos semanas de anticipación (10 días hábiles) sobre la sesión del CTJT, para que todos los participantes puedan reservar ese espacio.

- Es importante que la información esté organizada y resumida (los cuadros de resumen son una herramienta muy útil para los miembros del Comité y del Subcomité).
- Cuando se ponen a consideración del CTJT los Planes de Prevención o de Contingencia, deben haber sido enviados a los miembros del Comité con suficiente antelación. Cada miembro tendrá la tarea de estudiar el Plan (o sus actualizaciones) y garantizar que las medidas propuestas tengan su respaldo y se pueda asegurar su implementación.

5. Articulación entre los Planes de Prevención o Contingencia y otros Planes en la instancia del CTJT

Los CTJT, además de participar en la elaboración de los Planes Integrales de Prevención⁵³ y de Contingencia⁵⁴ y de contribuir en la materialización de las demás garantías de no repetición,⁵⁵ deben elaborar y aprobar los Planes de Retornos y Reubicaciones⁵⁶ y aprobar los Planes Integrales de Reparación Colectiva.⁵⁷ Todos estos planes pueden tener coincidencias; por tal razón, el CTJT debe asegurar la plena coherencia y coordinación entre éstos y con el respectivo Plan de Acción Territorial (PAT).

Comparta con anterioridad los documentos que se van a trabajar en el CTJT:

- Es importante que los miembros que asisten al Comité conozcan previamente los avances del proceso que se va a revisar; entre otros documentos, tenga en cuenta:
- Las actas de los subcomités donde se ha desarrollado el proceso y la información de contexto.

⁵² Decreto 4800 de 2011. Artículo 253, numeral 3.

⁵³ Decreto 4800 de 2011. Artículo 202.

⁵⁴ Decreto 4800 de 2011. Artículo 203.

⁵⁵ Decreto 4800 de 2011. Artículo 252, numerales 1, 3, 5, 6, 7, 9 y 10.

⁵⁶ Decreto 4800 de 2011. Artículo 76, párrafo 78.

⁵⁷ Decreto 4800 de 2011. Artículo 230.

Reflexión

No queremos un país donde las historias sobre violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario se sigan repitiendo, ni en el que persistan los estereotipos discriminatorios y de maltrato. Para evitarlo, es indispensable que las garantías de no repetición a cargo del CTJT sean integrales, esto es, que estén comprometidas con la finalización del conflicto armado, la prevención de nuevas violaciones, la construcción y difusión de la verdad y la memoria histórica, con la promoción y protección de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, que atiendan a las particularidades de los grupos poblacionales afectados o en riesgo, al contexto regional específico y que se articulen adecuadamente con las medidas adelantadas por otras entidades en el ámbito de la reparación integral y la protección y promoción de los derechos fundamentales.

Usted debe velar porque las garantías de no repetición que se propongan en el CTJT sean realizables, que cuenten con respaldo de la institución a la que usted pertenece y que se ejecuten en los tiempos y en la forma en la que fue acordada. No hacerlo pondría en riesgo la confianza que las familias han puesto en el Estado, sus instituciones, sus autoridades y sus funcionarios.





www.unidadvictimas.gov.co

Bogotá 426 1111

Línea gratuita 018000 91 11 19

Síguenos



@UnidadVictimas



/unidadvictimas



youtube.com/upariv



www.flickr.com/photos/unidadvictimas



Unidad para la **Atención**
y **Reparación Integral**
a las Víctimas

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**