

Secretaría Ejecutiva

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLÍTICA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA JEP EN
MATERIA DE VÍCTIMAS:

“PARTICIPANDO COMO SUJETOS DE DERECHOS”

ÁREA DE VÍCTIMAS

2017

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLÍTICA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA JEP EN
MATERIA DE VÍCTIMAS:

“PARTICIPANDO COMO SUJETOS DE DERECHOS”

INTRODUCCIÓN

El preámbulo del punto 5º del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, dispone que *resarcir a las víctimas está en el centro del Acuerdo*, tomando como base la declaración de principios suscrita por las partes el 7 de junio de 2014, para desarrollar de manera integral el acuerdo sobre las víctimas del conflicto y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Estos principios deben continuar siendo el referente para la implementación del Acuerdo en general, y por esta Secretaría Ejecutiva (SE) en particular, para el desarrollo de sus funciones: Reconocimiento de las víctimas, reconocimiento de responsabilidad, satisfacción, participación, esclarecimiento de la verdad, reparación, garantías de no repetición, reconciliación, enfoque de derechos, diferenciales y de género.

En este marco la SE en cumplimiento de la misión asignada en el Acuerdo reconoce el carácter de sujetos de derechos de las víctimas y la importancia de su participación *“por diferentes medios y en diferentes momentos”*, tal y como se señala en el artículo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2017¹, condición imprescindible para otorgar credibilidad y legitimidad al SIVJRNR en general y a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en particular.

Igualmente tomando en consideración el punto 6.2.3 del Acuerdo Final “Capítulo Étnico”, Párrafo e, sobre Salvaguardas en materia de víctimas del conflicto: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, el diseño y ejecución del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición respetará el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades tradicionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con los estándares nacionales e internacionales vigentes. En el diseño de los diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales acordados respecto a los pueblos étnicos se incorporará la perspectiva étnica y cultural. Se respetará y garantizará el derecho a la participación y consulta en la definición de estos mecanismos, cuando corresponda. De misma manera la SE adopta el enfoque de género en los términos establecidos para la implementación del Acuerdo: “el enfoque de género significa el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres (..). Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres

¹El Sistema Integral parte del principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos; del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto. Para garantizar una igualdad efectiva se requiere adelantar medidas afirmativas que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual. Respecto de los derechos de las víctimas su protección comprende el tratamiento diferenciado que reconozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado especialmente sobre las mujeres”.

Para el diseño de la política de la SE en materia de participación se identifican dos fases:

- La primera fase corresponde a la etapa prejudicial: período en el que la SE es el único órgano existente del SIVJRRN. Junio de 2017 a diciembre de 2017.
- La segunda fase corresponde a la puesta en marcha de los otros mecanismos del Sistema Integral y en particular de la JEP. En esta segunda fase asume ya sus funciones propias, como órgano ejecutivo que posibilita a la JEP el cumplimiento de su misión como mecanismo judicial del sistema. Enero de 2018 en adelante.

Así, los lineamientos aquí consignados corresponden a la primera fase.



Tomada de: Revista Semana. Primer grupo oficial de víctimas en La Habana, 16 agosto de 2014.

1. La Situación a considerar

“En la JEP se espera que las víctimas sean el centro de gravedad del mecanismo, no así los procesados. La pregunta ya no es, como en Justicia y Paz, ¿qué hacemos con el delincuente?, sino ¿qué hacemos por la víctima? Ese cambio de mirada es inédito en Colombia y es de la mayor importancia para la justicia que viene. Así lo entiende la Secretaría Ejecutiva de la JEP”.

NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO
Secretario Ejecutivo de la JEP

La fase de implementación normativa ha puesto de manifiesto que la premisa de centralidad de las víctimas se ha ido desdibujando. En el Acto legislativo de creación del Sistema, la Ley de Amnistía, Indulto y Tratamientos Penales Especiales, así como en el proyecto de ley Estatutaria, la consagración y desarrollo del principio de participación de las víctimas es precario en unos e inexistente en otros, así como los enfoques diferenciales y de género. Pareciera que, ante el riesgo de colapsar el Sistema como consecuencia de la participación masiva de las víctimas, se privilegiara la celeridad antes que la participación, lo que ha generado preocupación y pérdida de entusiasmo frente a la creación del SIVJNR por parte de importantes organizaciones de víctimas y defensoras de los derechos humanos,.

En lo que se refiere a la SE como único órgano del Sistema existente hasta la fecha, sus capacidades de acción han estado concentradas, prioritariamente, en atender a las tareas asignadas por el Acuerdo y la ley de Amnistía en relación a los actores que deben someterse a la JEP. No obstante, la SE es consciente de la importancia de su rol como mecanismo dinamizador de la participación activa de las víctimas, desde una perspectiva realista y que evite la victimización secundaria, con miras a la puesta en marcha de los tres mecanismos principales del Sistema: Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Comisión para el Esclarecimiento y Verdad (CEV) y Unidad para la Búsqueda de las personas dadas por Desaparecidas (UBPD).

2. Respuesta de la SE - Objetivo

Frente a la situación descrita la Secretaría Ejecutiva se plantea asumir el desafío de contribuir a que las víctimas recuperen su centralidad en el marco de la implementación del Acuerdo, particularmente, allanar el camino para su efectiva participación en los diferentes mecanismos del SIVJRN, con énfasis en el la Jurisdicción Especial para la Paz JEP.

La Secretaria Ejecutiva de la JEP es consciente de que las buenas prácticas que logren implementar en materia de relacionamiento y participación de las víctimas en la SE, servirán de precedente para el inicio de las labores de la CEV y UBPD, respectivamente.

En ese marco la SE plantea como **Objetivo:** Diseñar y desarrollar una política que garantice la real y efectiva participación de las víctimas como intervinientes según los estándares nacionales e internacionales y los parámetros establecidos en el Acuerdo Final, con miras a la realización de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en el marco del SIVJNR, según las competencias de la SE- JEP. Reconociendo el tratamiento diferenciado que debe brindarse a las víctimas mujeres, los niños y las niñas, los pueblos indígenas y afrocolombianos y las poblaciones y los colectivos más vulnerables.

El punto de partida es: las víctimas como ciudadanos y ciudadanas con derechos y no como beneficiarios, en correspondencia con lo establecido en el Acuerdo Final y los estándares nacionales e internacionales y reconociendo que son la razón de ser de los mecanismos del Sistema Integral.

De acuerdo a lo anterior, esta política parte también del reconocimiento de los enfoques diferenciales y de género², conlleva el reconocimiento a las mujeres como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos contemplando, medidas específicas que tomen en consideración su ciclo vital y sus necesidades individuales, familiares y comunitarias. Igualmente el reconocimiento de los pueblos indígenas y afrocolombianos como sujetos colectivos incorporando el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos.

En este marco y con miras a la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz se crearán mecanismos para la articulación y coordinación con la Jurisdicción Especial Indígena según el mandato del Artículo 246 de la Constitución y cuando corresponda, con las autoridades ancestrales afrocolombianas y la instancia especial para contribuir a garantizar el enfoque de género.

3. Elementos de factibilidad

- 3.1. Normativa:** son los múltiples elementos con que la SE cuenta para sustentar la presente política, en primer lugar la centralidad de las víctimas que plantea el Acuerdo y el principio de participación de las mismas, el Acto legislativo 01 que crea el SIVJRNR, los estándares internacionales sobre derechos y participación de las víctimas y la reiterada y prolija jurisprudencia de las altas cortes, en especial, de la Corte Constitucional.
- 3.2. Presupuestal:** la SE ha gestionado un proyecto con el MTFD que le permite contar con recursos específicamente destinados a implementar una política de participación de las víctimas en la JEP.
- 3.3. Humana:** la SE ha definido en su organigrama un área de Víctimas que contará en una primera etapa con 6 personas en el ámbito nacional y 12 en el ámbito territorial.
- 3.4. Territorial:** el Área de Víctimas contará en principio con 12 enlaces territoriales cuyas funciones se orientan principalmente a poner en marcha los lineamientos en materia de víctimas de la SE. La sede de los enlaces territoriales operará desde las siguientes ciudades: Quibdó, Medellín, Florencia, Tumaco, Buenaventura, Apartadó, Popayán, Neiva, Villavicencio, Cúcuta, Barrancabermeja y Barranquilla. Está pendiente la definición de la cobertura territorial de cada uno de ellos.
- 3.5. Técnica:** Además del conocimiento y experiencia del equipo del Área de Víctimas de la SE, se cuenta con la asesoría y acompañamiento de ONU-DDHH para el diseño implementación de la presente y consultorías específicas en algunas temáticas.
- 3.6. Enfoques Diferenciales:** La SE cuenta con el personal el conocimiento, experiencia y sensibilidad necesaria para trabajar con acciones afirmativas desde el área para el reconocimiento de estos enfoques.

4. Prioridades y Estrategias

² Para esta política de víctimas se entenderá que el *género* está compuesto por cuatro elementos: identidad de género, expresión de género, sexo biológico y orientación sexual.

Ajustado a estándares internacionales³ la SE ha definido cinco ámbitos prioritarios para sus estrategias de intervención en materia de víctimas: información, asistencia y representación, protección, reparación y participación. Adicionando un sexto punto relativo al fortalecimiento prioritario de sus capacidades para el desarrollo de la intervención. Todo esto bajo la aplicación de los enfoques diferenciales y de género.

4.1. Información.

Orientada a proveer a las víctimas de información completa y adecuada sobre la entrada en vigor del SIVJNR y de las posibilidades para participar en todos sus mecanismos con énfasis en la JEP. Las acciones en este marco incorporarán la sensibilización, interiorización y no discriminación en atención a condiciones raciales, étnicas y de género. Así como la no discriminación de jóvenes, niñas y niños desvinculados del conflicto, de manera que se aporte a sus procesos de reintegración social.

En este marco se han definido las siguientes estrategias:

4.1.1. **Estrategia pedagógica:** Se compone de 3 grandes acciones:

1. Proporcionar herramientas didácticas a las organizaciones de víctimas sobre sus derechos y posibilidades de participación en las diferentes instancias del Sistema.
2. Realizar jornadas de capacitación sobre el SIVJNR con énfasis en la JEP, para organizaciones de DD.HH y Víctimas. El diseño y preparación de dichas jornadas, tanto en lo temático y metodológico, como en las convocatorias para su realización, deberán tener presente los diferentes enfoques diferenciales para introducirlos transversalmente y convocar representantes de los diferentes grupos poblacionales.

También se deberán preparar y programar escenarios pedagógicos específicos con mujeres; afrodescendientes; indígenas; niños, niñas adolescentes y jóvenes, grupos de tercera edad y población en condición de discapacidad. En estos casos, la realización deberá coordinarse con las autoridades propias respectivas (para el caso de afrodescendientes e indígenas) y organizaciones de los respectivos grupos.

3. Impulsar a las organizaciones de DD.HH y víctimas a presentar informes temáticos o territoriales ante el Sistema, proporcionando algunas pautas y orientaciones a través de una guía didáctica y manteniendo el diálogo con este propósito.

El impulso de esta estrategia deberá contar con una priorización poblacional, para facilitar que las poblaciones más afectadas por el conflicto y en mayor

³ Así por ejemplo, véase la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.

situación de vulnerabilidad, puedan presentar informes con un estándar de calidad adecuado e incorporando criterios diferenciales y de género, que den cuenta de sus específicas afectaciones.

En este marco y tratándose de poblaciones indígenas y afrodescendientes, se realizará un trabajo prioritario y específico con sus autoridades propias y sus organizaciones representativas con miras a que tales informes den cuenta del desproporcionado impacto que ha tenido el conflicto sobre estas poblaciones.

- 4.1.2. **Estrategia de Relacionamiento** con organizaciones de Víctimas, de DD. HH y defensoras de derecho de las Mujeres, autoridades propias, organizaciones étnicas y territoriales indígenas o afrodescendientes, por parte de la SE a escala nacional y territorial.
- 4.1.3. **Estrategia de publicidad y comunicaciones:** visibilizar ante la opinión pública la importancia de la respuesta judicial a las violaciones de los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas en el marco y con ocasión del conflicto, en especial de aquellas violaciones de las que han sido víctimas las mujeres, indígenas, afrodescendientes, niñas y niños.
- 4.1.4. **Estrategia de sistematización de la información de la SE.** Apoyo al proceso de diseño de la base de datos que realiza el Área de Gobierno de la Información con el fin de avanzar en el establecimiento del universo de víctimas que debe atender la JEP, teniendo en cuenta las diferencias entre la población víctima por sexo, género, edad, grupo étnico (identificando el pueblo al que pertenece) y condiciones de discapacidad.

La información pública deberá garantizar la traducción para la comprensión y difusión entre poblaciones indígenas y la adecuación a lenguajes para población discapacitada.

4.2. Asistencia y Representación de las Víctimas en la JEP.

Se refiere a la asistencia jurídica y a la representación legal que debe brindarse a las víctimas con miras a su actuación en el marco del Sistema Integral y concretamente en la JEP. En este marco es necesario el trámite de la Ley Estatutaria donde se aclarará si la asistencia jurídica y la representación legal son responsabilidad de la SE-JEP.

No obstante, se considera que, con miras a no duplicar esfuerzos y recursos del Estado, la SE puede avanzar en esta etapa en labores de incidencia en torno a un posible Convenio con el Sistema Nacional de Defensoría Pública a cargo de la Defensoría del Pueblo. Dicho convenio deberá tener en cuenta las especificidades de la JEP, así como las lecciones aprendidas y asegurar que las mujeres, niñas, niños y los miembros de pueblos indígenas y afrodescendientes cuenten con asistencia legal especializada a sus necesidades psicosociales, de ciclo vital y cultural pertinente, con traductores e intérpretes en caso de ser necesario, así como con un mecanismo de coordinación directa con sus autoridades tradicionales, valorando su situación territorial y particularidades culturales.

4.3. Protección a las Víctimas.

Se refiere a las garantías de seguridad que deben brindarse a las víctimas y testigos en el marco de su actuación en los mecanismos del SIVJRN.

Es necesario esperar qué funciones específicas se le asignan a la SE en la ley Estatutaria. No obstante, se considera igualmente que la SE puede ir avanzando en la identificación de la oferta institucional sobre la materia (Programa de protección de la Fiscalía General de la Nación, Especial de Justicia y Paz y de la Unidad Nacional de Protección UNP) tomando en cuenta las especificidades de la JEP con miras a la suscripción de posibles convenios interinstitucionales, así como en el diseño de un protocolo de respuesta rápida frente a víctimas o testigos de casos sometidos a la JEP.

En este marco deberán tomarse en consideración los riesgos específicos que enfrentan contra su vida, libertad, integridad y seguridad de los diferentes pueblos indígenas y afrocolombianos, así como las mujeres, niños, niñas y adolescentes, adaptando los estudios de riesgo y medidas a adoptar atendiendo estos enfoques.

4.4. Reparación.

Se refiere al conjunto de medidas destinadas al resarcimiento del daño sufrido por las graves violaciones e infracciones. La reparación contempla medidas de restitución, rehabilitación, compensación y garantías de no repetición, que deben implementarse en consideración a los enfoques diferenciales de género, étnicos, y discapacidad.

En este marco debe tomarse en cuenta como referente la política de reparación integral de los pueblos indígenas y afrodescendientes establecidos en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, así como los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en materia de reparación para las mujeres.

En todo caso, las medidas tendrán por objetivo promover una reparación transformadora y que contemple medidas afirmativas que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres y un tratamiento diferenciado que reconozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado especialmente sobre las mujeres. Trastratándose de pueblos indígenas y afrodescendientes deben buscar el restablecimiento del equilibrio y la armonía de estos pueblos, respetando su cosmovisión .

Es importante que las acciones de contribución a la reparación por daños causados a los pueblos y comunidades étnicas, como a sus territorios, que realicen quienes hayan participado de manera directa o indirecta del conflicto armado, sean consultadas con los pueblos y comunidades a través de sus autoridades e instancias representativas. Igualmente, todas las acciones deben poner una especial atención a los casos de violencia basa en género y demás violencias contra niños, niñas y personas con discapacidad.

La reparación integral para las víctimas de los pueblos étnicos se desarrollará sin detrimento y como proceso complementario y de fortalecimiento de la implementación de los autos 092 del 2008, 009 de 2015 y 004, 005 del 2009 de la Corte Constitucional, y los decretos ley 4633 y 4635 para víctimas indígenas y afrodescendientes respectivamente, asegurando la implementación con enfoque de género y generacional.

La política de la SE estaría centrada en las siguientes estrategias:

- 4.4.1. Estrategia de Verificación TOAR.** En esta primera fase el trabajo de la Secretaria Ejecutiva se centrará en la Verificación de los Trabajos Obras y Acciones con Contenido Reparador por miembros de las FARC en las ZVTN en cumplimiento de lo establecido en el #60 del capítulo relativo al procedimiento, órganos y sanciones del componente de justicia del SIVJNRN en el Acuerdo final. La estrategia incorporará la elaboración de la Directiva de Criterios para la verificación por parte del SE , la identificación de los TOAR y la ejecución de la verificación propiamente dicha.

La Directiva de Criterios para la Verificación por parte del SE v tendrá en cuenta los enfoques diferenciales y de género, de manera que los Trabajos, Obras y Acciones con Contenido Reparador incidan en la vida de las víctimas en atención a las violaciones particulares que sufrieron, es decir, a sus condiciones específicas como indígenas, afrodescendientes, mujeres, niños, niñas, discapacitados y población LGBTI.

- 4.4.2. Elaboración de insumos y conceptos para la SE sobre las otras medidas de reparación contempladas en el Acuerdo Final.** El Área de Víctimas debe avanzar en el estudio de las otras modalidades de reparación contenidas en el Acuerdo que pueden ponerse en marcha a partir del proyecto detallado individual o colectivo con objetivos reparadores y restaurativos que deben presentar los comparecientes a la Sala de Reconocimiento y Verdad y que debe ser consultado con las víctimas⁴. Buscando proporcionar insumos sobre las mismas, para la entrada en funcionamiento de la JEP o identificando tensiones que podrían presentarse entre distintas instancias como Unidad de Restitución de Tierras, Unidad de Víctimas, que realizan acciones de reparación y restitución desde una perspectiva distinta a la de la JEP.

Para esta tarea se tendrán en cuenta las expectativas que se identifiquen en las jornadas de relacionamientos con las organizaciones de víctimas, DD.HH, y mujeres, que permitan el planteamiento de otras modalidades de reparación relacionadas con asuntos diferenciados como mujeres, niños, niñas, población LGBTI y personas en condición de discapacidad.

- 4.4.3. Información a las organizaciones de Víctimas y de DD.HH.** Sobre las medidas contenidas en el Acuerdo y sus posibilidades en el marco del proceso de relacionamiento con las víctimas.

4.5. Participación de las Víctimas.

Se refiere aquí a la participación directa de las víctimas en los distintos escenarios procesales de la JEP, partiendo del reconocimiento de los enfoques diferenciales y género. En esta fase la SE buscará promover la máxima participación de las organizaciones sociales , de DD.HH y Víctimas

⁴ Punto 5. Listado de sanciones. Numeral I sanciones aplicables a quienes reconozcan

en los diferentes mecanismos del SIVJNRN partiendo de la equitativa participación de las mujeres y sus organizaciones y de los grupos étnicos, mediante protocolos de participación especiales concertado con los mismos.

El diseño de la política de la SE en materia de participación de las víctimas en la JEP, y en consecuencia el alcance de dicha participación, está condicionado por tres factores externos:

1. La aprobación de la ley Estatutaria;
2. Fallos de la Corte Constitucional
3. Elaboración del Reglamento de la JEP.

Pese a estas limitantes la SE considera necesario en esta etapa trabajar el alistamiento orientado a garantizar posteriormente el acompañamiento psicosocial y cultural de la participación con enfoque étnico y de género.

Llamando la atención sobre la necesidad de incluir un módulo étnico en todos los mecanismos judiciales y extrajudiciales del SIVJNRN, de conformidad con los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, en consulta con las autoridades de los Pueblos y Comunidades Indígenas a través de sus instancias representativas, así como la necesidad de diseñar mecanismos de participación de las mujeres que eviten su revictimización y tomen en cuenta las múltiples discriminaciones sufridas.

4.6. Fortalecimiento Interno SE.

Orientado a fortalecer las capacidades de la SE, la coordinación entre las diferentes áreas de la SE, y el más adecuado acompañamiento e interacción con los enlaces territoriales para el mejor manejo de los enfoques diferenciales de género, étnicos y discapacidad, por parte del Área de Víctimas.

4.6.1. Estrategia de fortalecimiento de capacidades de los miembros del Área de Víctimas.

Propiciar a partir de espacios de intercambio de experiencias internacionales, talleres que motiven la discusión y reflexión de diferentes aspectos relacionados con la participación de las víctimas en el marco de la JEP.

4.6.2. Capacitación y acompañamiento de los enlaces territoriales. Promover unas líneas específicas de trabajo con los enlaces desde los territorios, que apunten a cumplir los objetivos de la política en unidad. Para esto se elaboró de manera preliminar una guía de funciones.

4.6.3. Coordinación periódica y definición conjunta de acciones entre las Áreas de la SE.

Incorpora igualmente la socialización a todo el equipo de las estrategias, acciones y posturas de la SE en el marco de su política frente a las víctimas.

4.6.4. Definición de Protocolos Internos de la SE. Orientados a dar respuesta oportuna a las necesidades de los enlaces territoriales de acuerdo a sus planes de trabajo.

4.6.5. Acciones de consultoría externa que proporcionen elementos orientados a la articulación entre los diferentes mecanismos del SIVJNRN.

Elaborado por: Diego Grueso, Manuela Ramírez y Lourdes Castro, Rocío Martínez y Julián Trujillo con el apoyo de Camilo Bernal y Gabriel Arias de la ONU-DD.HH y los aportes de Pilar Rueda y Sandra Zorio.

